MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

RAIMUNDO RIVAS

HISTORIA DIPLOMATICA DE COLOMBIA

(1810 - 1934)

BOGOTA, D. E. — IMPRENTA NACIONAL — 1961

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

RAIMUNDO RIVAS

HISTORIA DIPLOMATICA DE COLOMBIA

(1810 - 1934)



BOGOTA, D. E. — IMPRENTA NACIONAL — 1961

[illegible] 02-25-98 [illegible] [illegible]

LEY DE HONORES
A LA MEMORIA DEL DOCTOR RAIMUNDO RIVAS

LEY 158 DE 1948
(diciembre 24)

por la cual se honra la memoria del doctor Raimundo Rivas.

El Congreso de Colombia,

CONSIDERANDO:

1º Que el día 24 de febrero de 1946 falleció en esta capital el doctor Raimundo Rivas, quien durante su meritoria existencia prestó importantes servicios a la Nación en el ramo internacional, así en el estudio de la delimitación de las fronteras patrias como en el brillante desempeño de elevados cargos oficiales, tales como miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, Ministro de Relaciones Exteriores, Plenipotenciario en Venezuela y en el Uruguay, y otros;

2º Que el doctor Rivas consagró sus singulares capacidades y laboriosidad al estudio de la historia nacional, dejando varias obras que honran las letras patrias, y con las cuales enriqueció la bibliografía de asuntos diplomáticos e internacionales de la Nación,

DECRETA:

Artículo 1º La República honra la memoria del doctor Raimundo Rivas y señala el ejemplo de su laboriosidad y patriotismo como digno de ser imitado por las nuevas generaciones.

Artículo 2º Un retrato al óleo del doctor Rivas será colocado en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 3º El Gobierno adquirirá por compra a los herederos del doctor Rivas la propiedad de la obra que dejó inédita, titulada *Historia Diplomática de Colombia, 1810-1934*, la cual será publicada oficialmente, previo concepto de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y de la Academia Colombiana de Historia.

Artículo 4º Destínase la suma de veinte mil pesos ($ 20.000.00) para el cumplimiento de esta Ley, que será incluída en el Presupuesto de Gastos, quedando autorizado el Organo Ejecutivo para hacer las apropiaciones o traslados necesarios si no se hiciere tal inclusión, para obtener la oportuna ejecución de lo ordenado.

Artículo 5º Esta Ley regirá desde su sanción.

Dada en Bogotá a catorce de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho.

El Presidente del Senado, *Antonio J. Lemos Guzmán*. El Presidente de la Cámara de Representantes, *Jorge Uribe Márquez*. El Secretario del Senado, *Jorge Núñez R*. El Secretario de la Cámara de Representantes, *Ignacio Amarís González*.

República de Colombia.—Gobierno Nacional.—Bogotá, diciembre veinticuatro de mil novecientos cuarenta y ocho.

Publíquese y ejecútese.

MARIANO OSPINA PEREZ

El Ministro de Relaciones Exteriores, *Eduardo Zuleta Angel*. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, *José María Bernal*.

(*Diario Oficial* número 26904, de 28 de diciembre de 1948).

INTRODUCCION

Esta obra es en gran parte desarrollo de las Conferencias que tuve el honor de dictar en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional y en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, como Profesor de Historia Diplomática, en la parte relativa a Colombia.

El método que se ha seguido, empero, no es el mismo, pues en las citadas Conferencias se estudiaba todo lo relativo a un Estado, en la época correspondiente, verbi gratia, en lo que atañe a Venezuela, desde la separación de la Gran Colombia hasta las negociaciones para la demarcación de Río de Oro, en lo que a la cuestión de límites entre las dos Repúblicas se refiriese. En este libro se sigue un estricto orden cronológico, mas, como se acompañan los índices detallados, muy fácil es para el que lo consulte hallar el dato respectivo con relación a cualquier Nación o asunto.

La fuente principal de este trabajo es el Archivo Diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores, al cual, por circunstancias especiales, he tenido acceso desde mi primera juventud. He utilizado también estudios míos inéditos, como los numerosos informes y monografías destinados a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, y algunos publica-

dos en diversas fechas, como "Bolívar internacionalista", "Relaciones internacionales entre Colombia y los Estados Unidos", "La piratería y el corso en Colombia", "La tentativa de reconciliación entre Colombia y España (1850)", "Litigio territorial entre Colombia y Nicaragua", "Conflicto colombo-peruano (carácter jurídico)", "Exposición sobre los títulos de Colombia a ser ribereña del Amazonas", "Colombia y el Paraguay", "Ojeada sobre el Uruguay", "Cancilleres y diplomáticos boyacenses", bocetos biográficos de don Pedro Gual y de don Pedro Fernández Madrid, etc., e introducción a la "Memoria" del Ministro de Relaciones Exteriores (1931).

Ha sido necesario, en obsequio a la brevedad y para no extender indefinidamente este trabajo, prescindir de insertar el texto mismo de los documentos que se citan, y contentarse con dar de cada uno de ellos el más fiel extracto posible; salvo algunos casos de excepcional importancia o que se refieren a hechos recientes en que me correspondió alguna intervención personal, en los cuales he preferido que los documentos hablen por mí. Por la misma razón no se hace constar en notas la fuente histórica de que han sido tomados los diferentes datos, pero queda entendido que ellos se encuentran en los volúmenes del Archivo Diplomático, en los tomos publicados de los Anales Diplomáticos y Consulares y en la extensa bibliografía que va al final.

En la citada "Memoria" que presenté al Congreso de 1931, como Ministro de Relaciones Exteriores, expresé los conceptos que determinan el plan sobre el cual se han redactado estas páginas. La evolución internacional de Colombia —dije— está claramente precisada en tres épocas substantivas. La primera, comprendida en el campo de gloria de la Gran Colombia, se inspira en la labor imperativa de obtener la fundación de la República y su reconocimiento por los demás Estados del Universo. Principia la segunda casi a un tiempo con aquélla, y el resultado que persigue, la fijación de las fronteras, no llega a culminar en su totalidad sino casi un centenar de años después. Finalizadas, por haber cumplido su objetivo, una y otra, se ha iniciado ya la tercera época, determinada por la orientación del mundo moderno hacia la política de poderío económico y desarrollo comercial, móviles con los cuales ha de coincidir igualmente, para que esa política tenga la armonía necesaria —tomando a los tiempos iniciales de la nacionalidad parte de sus propósitos elevados y generosos—, una estrecha vinculación con las demás Naciones del Continente, en el empeño de formar el alma americana y una franca corriente de amistad hacia todos los Estados del mundo, con el fin de asegurar a la moderna Colombia el prestigio que alcanzó en los días de Bolívar y Santander, de Pedro Gual y Joaquín Mosquera...

Esta obra, en diecinueve Capítulos, comprende las dos primeras partes de la división que queda esbozada; en el último Capítulo, el XX, sienta las premisas de lo que debe ser la tercera. Nuevos investigadores, con más capacidades y medios, tomarán este ensayo como base y ofrecerán a Colombia en su día el esperado libro magno de su Historia Diplomática.

R. R.

CAPITULO I

Epoca inicial de la República

(1810 - 1819)

SUMARIO:

Espíritu de la Revolución americana.—Misión del Canónigo Cortés Madariaga y tratado de alianza entre Cundinamarca y Venezuela.—Gestión del doctor J. M. Salazar.—La política internacional de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. Esperanzas en la ayuda de los Estados Unidos.—Misión de J. V. Bolívar y Telésforo Orea.—El Cónsul Lowry.—Mr. A. Scott, agente del Gobierno de Washington. Misión Lastra-Omaña.—Gestiones de Manuel Palacio Fajardo.—Misión Lino de Clemente.—Cuestión de la Isla Amelia.—Rechazo de Clemente.—Nombramiento de don Manuel Torres.—Comisión de Mr. B. Irving.—Política del Libertador. Encargo al Comodoro Perry.—Importancia dada a Inglaterra.—Agentes americanos en Londres.—Plan de Miranda.—Actitud de las autoridades británicas ante la Revolución.—Misión de Bolívar.—López Méndez y Bello.—Mediación inglesa ante la Corte de Madrid.—Actitud contraria del Foreign Office.—El doctor Del Real enviado al Congreso de Chatillon.—Disposiciones favorables en un prin-

cipio del Zar Alejandro I y cambio en la actitud de Rusia.—Cartagena pide la protección de la Gran Bretaña.—Gestiones inglesas y rusas en la Corte de Madrid.—Comisión a López Méndez y Bello en Londres.—El problema de América en el Congreso de Aix-la-Chapelle.—Campaña contra el corso.—Acercamiento entre Inglaterra y los Estados Unidos respecto a la cuestión hispanoamericana. Misión Peñalver-Vergara.—Actitud favorable de Napoleón I y contraria de los Monarcas Borbones en Francia.—La cuestión religiosa y las relaciones con la Santa Sede: Patronato.—Gestiones de Palacio Fajardo ante Pío VII.—El Pontífice a favor de España.—Unidad en las miras de los jefes patriotas.

La historia diplomática de Colombia principia casi a un mismo tiempo con la fecha en que se inicia su emancipación política de España. Simultáneos en el propio año, los movimientos revolucionarios que en torno a los Cabildos Municipales se desarrollaron en las diferentes secciones de la América hispana, así como fueron uniformes las aspiraciones de los habitantes de esos dominios, idéntico fue también en ellos el sentimiento de la necesidad de unirse, de vincular sus fuerzas para lograr el éxito de los anhelos comunes, poco precisos, por lo demás, en la mayoría de quienes intervenían en los acontecimientos.

VENEZUELA

No había transcurrido un mes a partir de la instalación de la Junta Suprema de Santafé de Bogotá cuando ésta se dirigió a la de Caracas, para manifestarle que el principio fundamental del Nuevo Reino de Granada era el de la confraternidad y unión de todos los pueblos del Continente americano. Por su parte, la Junta de Caracas había invitado a los Cabildos de las capitales del Nuevo Mundo a seguir su ejemplo, con la consideración de que en esa forma contribuiría a la gran obra de la confederación americana española.

La misma Junta revolucionaria de Caracas, que primero se dio el título de "conservadora de los derechos de Fernando VII", envió a Santafé, con credenciales expedidas en debida forma, al Canónigo chileno don José Cortés Madariaga, quien tan preeminente papel había desempeñado en los sucesos del 19 de abril de 1810, que dieron por resultado la destitución del Capitán General de Venezuela Emparán. El objeto de tal misión, a más del de felicitar a los granadinos por la constitución de la Junta Suprema emanada del Cabildo abierto del 20 de julio del mismo año glorioso de 1810, era el de asegurar sobre firmes bases la unión de los dos pueblos; determinar la conducta de ambos Gobiernos en los sucesos por venir, y promover, en fin, en ambas Provincias, todas las medidas que pudieran conducirlas a su prosperidad y seguridad.

El doctor Cortés Madariaga llegó a Santafé cuatro meses después, y fue recibido con particular ostentación, agasajándole con suntuosas fiestas

sociales. El Secretario de Estado del Gobierno de Cundinamarca, don José Acevedo y Gómez, *El Tribuno del Pueblo,* declaró entonces que la unión del poderío y de los recursos de Venezuela y Nueva Granada era un pensamiento digno de los héroes que habían resuelto morir antes que volver a soportar el yugo roto para siempre.

En el sentido de promover la reunión política de los dos Estados, para que formando una sola entidad pudiesen realizar los fines que se proponían, se celebró el 28 de mayo de 1811 un tratado de alianza y federación, suscrito por el Presidente de Cundinamarca don Jorge-Tadeo Lozano y Cortés Madariaga. En ese documento se proclamó la amistad, alianza y unión federativa entre la Nueva Granada y Venezuela, y la garantía de la integridad de sus respectivos territorios, con la promesa de auxiliarse mutuamente en los casos de paz y guerra como miembros de un mismo cuerpo político. La idea de la solidaridad americana se expresó solemnemente en el tratado al estipular que se admitiría en la Unión a todos los Estados que surgieran y adhirieran al pacto federativo, con igualdad de derechos y representación. Se declaró como objetivo principal el de asegurarse mutuamente la libertad e independencia que acababan de conquistar las Partes contratantes, para lo cual harían causa común y sostendrían la guerra a toda costa, con el compromiso de no deponer las armas hasta haber adquirido la seguridad de que no se les despojaría de aquellos preciosos bienes.

Respecto de límites, se acordó que serían señalados en un convenio especial y por medio de una comisión de geógrafos, teniendo en cuenta tanto los respectivos derechos como las conveniencias mutuas, lo que implicaba la eventualidad de concesiones que podían hacerse por uno y otro Estado. Además, en el deseo de promover la educación, cada uno de los dos Estados debía hacerla completamente libre para los nacionales del otro en sus colegios y universidades.

Por vez primera apareció en América, al firmarse ese pacto, la doctrina del *uti possidetis juris,* de 1810.

Se convino también en que se elegiría por capital de la Confederación un lugar cómodo y adecuado, y que los tratados con terceras potencias deberían ajustarse de común acuerdo entre los confederados.

El Canónigo Cortés Madariaga regresó a Caracas a los pocos días de suscribir el Tratado —y acaso algún otro pacto, pues habla en plural de *convenciones* en su Diario—, llevando un auxilio monetario del Gobierno granadino para el de Venezuela, con el propósito de asegurar su eficacia. Empero, ya por esos días habían variado las circunstancias en la capital venezolana, en donde se esperó por algún tiempo la llegada de los comisionados para realizar la Confederación. El Congreso de 1812 alcanzó a principiar el estudio del Tratado con Cundinamarca. Venezuela

se había constituído en forma federal, como sucedió luégo en la Nueva Granada.

En julio de 1812 se hundió con Miranda la primera patria venezolana. Poco antes, como comisionado del Supremo Gobierno de Venezuela, el doctor José María Salazar, natural de Rionegro, Antioquia, se dirigía desde Cartagena a Nariño, Presidente de Cundinamarca, para manifestarle que estaba encargado de pasar a ese Estado a fin de perfeccionar los tratados de alianza celebrados con Venezuela por el ciudadano Cortés Madariaga. Pidió se llevaran a efecto en lo posible los artículos relacionados con la guerra, y advirtió que había presentado al Gobierno de Cartagena sus credenciales que eran tanto para los Estados granadinos en particular como las generales ante el Congreso de la Nueva Granada, cuando estuvieren unidas sus provincias. Dio cuenta de los sucesos de Venezuela, a cuya cabeza se hallaba el Generalísimo Miranda, y agregó que se hallaba enterado de las desavenencias ocurridas en las Provincias neogranadinas, que impedían combinar sus armas con las de Caracas, o hacer una diversión importante contra los enemigos. Pidió por último de manera encarecida que se restableciera la unión y que se hicieran por salvarla todo género de sacrificios. No obstante esta exhortación, probablemente por la guerra civil entre federalistas y centralistas aquí, y por la lucha desesperada de Miranda con Monteverde, nada nuevo llegó a perfeccionarse ni a surtir efectos.

Con todo, lo convenido en mayo de 1811 en Santafé, quedó como expresión ejemplar de comunes propósitos y como meta a la cual tarde o temprano había de llegarse. En Santafé se concretó por vez primera el anhelo de solidaridad americana y se suscribió el primer Tratado internacional del Continente.

El ensueño de los dirigentes políticos de Cundinamarca de constituír un Estado homogéneo bajo el régimen central, que englobara todo el territorio de la Nueva Granada y fuera suficientemente poderoso para sostener la revolución contra la Metrópoli, se vio frustrado por la voluntad de la mayoría de las Provincias, las cuales se decidieron por un sistema federal, con autonomía completa de cada una de ellas.

El Acta de Federación de las Provincias Unidas —que comprendía a Antioquia, Cartagena, Neiva, Pamplona y Tunja, con abstención de Cundinamarca y el Chocó— declaró que era de la privativa inspección del Congreso las relaciones exteriores tanto con las naciones extranjeras como con los demás Gobiernos y Estados de América que no estuviesen incorporadas en la Unión, quedando el mismo Congreso autorizado para celebrar los tratados y convenios, especialmente con la Santa Sede. Por consiguiente, las Repúblicas en que se dividió la Nueva Granada, salvo Cundinamarca, se comprometieron a no manejar por sí las relaciones sino

que delegaron ese cometido al Congreso, cuyo Presidente tuvo un secretario especial para el efecto. Con todo, Estados como el de Cartagena designaron Secretario de Relaciones Exteriores y enviaron misiones propias al Exterior.

Por su parte, al organizarse como República, Cundinamarca declaró que no entraría jamás en tratados de paz, amistad y comercio en que directa o indirectamente se vulnerase la religión católica y la libertad política, civil, mercantil y económica. Sobre solidaridad americana ratificó en un todo el espíritu del Tratado Lozano-Madariaga. Y el Acta de Federación de las Provincias Unidas hizo lo mismo.

Aun cuando el pacto de unión de la Nueva Granada y Venezuela no hubiera llegado a ser completa realidad, es evidente que los esfuerzos llevados a cabo por uno de los dos Estados en el campo internacional, para asegurar el éxito de su emancipación política, tenían que interesar directamente al otro. Por tanto, es indispensable hablar de las diversas misiones enviadas ya por la Junta Suprema de Caracas, bien por la de Santafé, así como de las que fueron despachadas por los Congresos de ambas Repúblicas.

ESTADOS UNIDOS

Lógico y natural era el interés que las nuevas nacionalidades hispanoamericanas desplegaron para establecer relaciones con los Estados Unidos, dados los antecedentes de la independencia de ese país y la similitud de instituciones que se tenía en mira establecer, instituciones que, por otra parte, tanta influencia tuvieron en los ensayos, no siempre felices, que se hicieron en los antiguos dominios de España a fin de implantar el sistema federal. Además, se recordaba con gratitud el apoyo brindado por preeminentes ciudadanos de la Unión —con la tácita aquiescencia del Ejecutivo, distanciado de España por las disputas sobre navegación del Mississippi— a la expedición libertadora de Miranda, tan lamentablemente fracasada en Coro, apoyo que motivó violenta protesta del Ministro español en Washington, Marqués de Casa-Irujo, y enconados ataques al Presidente Jefferson. Así, no es extraño que, desde el primer momento, se dirigieran a Filadelfia y Nueva York los ojos de los patriotas americanos, que encontraban en personajes del prestigio de Hamilton aliados que deseaban que las posesiones españolas en el Nuevo Mundo se erigieran en Repúblicas, ligadas a su patria por lazos de amistad y gratitud.

Comenta el ilustre internacionalista doctor Francisco J. Urrutia que iniciada formalmente la revolución en casi todos esos dominios, mereció ella calurosa simpatía de los estadounidenses, pero que esa simpatía, en

las esferas oficiales, tuvo límites necesarios en la dificultad de apreciar bien el curso de esa revolución, y el temor del Gobierno de comprometerse en complicaciones, no sólo con España sino con otros países de Europa. Y añade que en los primeros años de ese movimiento predominó en el Ejecutivo de la Unión una política inspirada en tales propósitos: Guardar hasta donde fuere posible la neutralidad con España, pero seguir muy de cerca su curso dentro de un espíritu de simpatía y de moral cooperación.

En realidad, la negociación para obtener de la Corte de Madrid la cesión de la Florida, determinó en gran manera la actitud asumida por el Ejecutivo norteamericano en el período comprendido entre el principio de la revolución y la fecha en que se perfeccionó el Tratado por el cual adquirieron los Estados Unidos tan preciado territorio.

La Florida, cedida por el Soberano español a Inglaterra, en virtud del Tratado de París, fue restituída a España veinte años después mediante el pacto de Versalles, y el interés de su adquisición, como antes el de la Louisiana, dominó la política internacional de los Estados Unidos con el propósito de eliminar la solución de continuidad entre sus costas del Atlántico y el Golfo de México. Temieron los estadistas de la Unión el abandono de los derechos de la Corte de Madrid a favor de Francia o de Inglaterra, para evitar lo cual el Congreso autorizó al Presidente Madison para ocupar ese rico territorio por fuerzas de la Unión. Ese mismo interés fue causa de que el Ministro de Fernando VII en Washington, don Luis de Onís, lograra que se practicara una política de abstención del Gobierno estadounidense respecto de auxilio efectivo en armamentos para los patriotas hispanoamericanos, y para que sus barcos, por algún tiempo, no encontraran acogida en los puertos de la gran República del Norte. Llegó a temerse que por ese territorio estallase una guerra entre España y los Estados Unidos. Tras laboriosa negociación se celebró al fin el Tratado por el cual Fernando VII cedió a la Unión toda la Florida, reconociendo como posesión española la misma extensión territorial señalada en la Convención entre la Gran Bretaña y el Monarca castellano, a cambio de 5.000.000 de dólares. Dos años demoró en perfeccionarse ese Tratado, tiempo que aprovechó la Metrópoli para entorpecer el reconocimiento de la independencia de sus dominios, y despejado así el panorama internacional, pudo ya el Ejecutivo de Washington manifestar abiertamente sus sentimientos americanistas.

Poco después de iniciado el movimiento revolucionario en Venezuela, sus primeros Magistrados, don José de las Llamosas, Presidente, y don Martín Tovar Ponte, Secretario de la Junta Suprema de Caracas —que todavía actuaba nominalmente en nombre de Fernando VII—, se dirigieron al Secretario de Estado de la Unión Americana para informarlo

de la constitución de dicha Junta y su deseo de vigorizar las relaciones de amistad y comercio con las naciones neutrales, y entre ellas los Estados Unidos. Con ese objeto, y el de vigorizar los vínculos de alianza con los habitantes del Norte de América, se dio encargo al Caballero don Juan Vicente Bolívar —hermano mayor del futuro Libertador— y a don Telésforo de Orea con el carácter de Comisionados, y se les designó como Secretario al doctor José Rafael Revenga, que parece no llegó a actuar en aquella misión.

Los comisionados se trasladaron efectivamente a los Estados Unidos, pero el Presidente Madison, si, por por una parte, manifestó su aprobación al proceder de la Junta de Caracas, no obstante la excitación de la Cámara de Representantes en el sentido de que los patriotas hispanoamericanos debían perseverar en sus propósitos, se abstuvo de recibir oficialmente a los señores Bolívar y Orea, quienes se entrevistaron con el Secretario Smith. Se relacionaron además con particulares interesados en la emancipación del Continente, y se ocuparon con interés en la consecución de elementos militares para las fuerzas venezolanas, labor que obstaculizó decididamente el Ministro Onís, con quien igualmente se puso en relación Bolívar. La Secretaría de Estado de la Unión se limitó a enviar a Caracas, para que velase por los intereses comerciales de su país, a Mr. Robert K. Lowry, quien se trasladó a la Guaira y se presentó inmediatamente a la Junta Suprema, la cual lo recibió con muchas demostraciones de amistad por ser el primer representante de los Estados Unidos que la saludaba.

Orea regresó a Caracas prontamente, y su compañero Bolívar pereció ahogado en el mar poco después. Luégo se confirió una nueva comisión a Orea y subsidiariamente a Revenga, quien, instalado ya el Congreso general de Venezuela, y estrechados —según declaró el mismo— indisolublemente sus lazos de amistad y alianza con la Nueva Granada, se dirigió al Secretario de Estado Monroe para proponerle dos tratados: uno de alianza y otro de comercio. Posteriormente, al comunicar la declaración solemne de independencia absoluta hecha por el citado Congreso, gestionó el reconocimiento de la Confederación venezolana como Estado libre e independiente, en virtud de los poderes que le había conferido el Presidente en turno doctor Cristóbal Mendoza. Más tarde solicitó que se relajase la ley de embargo para los puertos de Venezuela, a lo menos en cuanto se refería a provisiones y ciertos materiales a fin de socorrer a los damnificados por el terremoto de Caracas.

Las esperanzas puestas en esa misión por el Ejecutivo venezolano resultaron en mucha parte fallidas. Cierto es que la labor de Orea influyó en el mensaje del Presidente Madison en que se refirió favorablemente a los acontecimientos en los dominios españoles, de acuerdo con la polí-

tica del Emperador Napoleón, adelantada en Washington por su Ministro Serurier. Verdad también que el Comité de la Cámara de Representantes, al cual se pasó la parte pertinente de ese mensaje, propuso una Resolución —que no llegó a adoptarse— en la cual se expresó que el Congreso de la Unión miraba con amistoso interés el establecimiento de soberanías independientes en tales dominios, y que, cuando ellas hubieran alcanzado la condición de naciones por el legítimo ejercicio de sus derechos, el Congreso coadyuvaría a la acción del Presidente a fin de establecer relaciones comerciales, reconociéndolos como Estados independientes y soberanos. Innegable es, igualmente, que se dio aviso a Orea de haberse recibido en la Secretaría de Estado copia del Acta de Independencia de Venezuela y luégo se le comunicó que se había informado a los Ministros estadounidenses en París, Londres y San Petersburgo, cuáles eran los sentimientos del Ejecutivo para que los tuviesen en cuenta en sus comunicaciones con las Cortes ante las cuales estaban acreditados, instruyéndolos para promover el reconocimiento de las Repúblicas hispanoamericanas por otras Potencias, pero no se tomó en realidad medida efectiva. Ya fuese por motivo de que, según dicen los historiadores de la gran democracia del Norte, su país estaba próximo a la segunda guerra con Inglaterra, ora porque el Gobierno de Washington fuera inducido por los informes de Lowry adversos para los patriotas, a quienes juzgaba más preparados para la esclavitud que para la libertad, el hecho es que no se obtuvo por entonces el reconocimiento expreso de la independencia.

Mr. Lowry, a quien los revolucionarios caraqueños invitaron a trasladarse a su patria a fin de que informara al Presidente Madison de la situación y fuese agente de sus peticiones, fue designado Cónsul de los Estados Unidos en La Guaira. Probablemente por las circunstancias en que se encontraba Venezuela, no alcanzó a ser reconocido en ese carácter. En su correspondencia se refirió, en los términos más duros, al Generalísimo Miranda, considerando que los dirigentes de la nueva República eran enemigos de su país por favorecer a los intereses británicos.

El comisionado Orea obtuvo el envío de Mr. Alejandro Scott, como Agente de los Estados Unidos para los auxilios destinados por el Congreso para las víctimas del terremoto de Caracas, pero se aplazó el reconocimiento hasta tanto que el pueblo de Venezuela hubiese puesto en evidencia que podía sostener su emancipación. Scott debía repartir más de 3.000 barriles de harina entre los damnificados, cargamento que cayó en poder de los realistas después de la capitulación de Miranda en la Victoria a Monteverde, y por su envío se intentó por las autoridades del Rey seguir juicio de presa a los buques norteamericanos surtos en La Guaira. Tenía efectivamente dicho Agente Scott una misión política que cumplir, por cuanto debía informar sobre el estado de la nueva nacionalidad,

manifestando a su Gobierno el interés tomado por los Estados Unidos en la independencia del Continente, pero, dados el triunfo de Monteverde y la recuperación del territorio venezolano por las tropas del Rey, fracasó como era natural en su misión. Así, lo mismo que Lowry y demás ciudadanos norteamericanos, recibió orden de salir del país en el término de cuarenta y ocho horas, por estimarse que su Gobierno era enemigo de España. Ambos agentes se embarcaron para Curazao, y como el Gobernador de la Isla no les permitiese tocar tierra, se vieron precisados a regresar a La Guaira, de donde pasaron al fin a la Isla de Santo Tomás. Lowry solicitó luégo de la Secretaría de Estado que se le renovara el nombramiento de Cónsul en Caracas, alegando que, desde el punto de vista comercial, Venezuela era un país muy importante para los Estados Unidos, y años más tarde logró que atendiese su petición.

Menos huella aún que la de Orea dejó la misión granadina confiada por la Junta Suprema de Santafé a don Pedro de la Lastra y al presbítero don Nicolás Mauricio de Omaña, tío materno del General Santander. Su encargo —dice la nota que sobre el particular se escribió más tarde en la Secretaría de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia— casi no tenía otro objeto que el de la adquisición de armas para los patriotas. Se les hizo portadores de una comunicación del Vicepresidente de dicha Junta, don José Miguel Pey, en la cual se solicitaba el apoyo del Ejecutivo de la Unión en la empresa de adoptar una forma política fundada en la equidad, y que hiciera a la Nueva Granada digna de aliarse con la potente República del Norte.

De mayor significación que el encargo dado a Lastra y Omaña fue la gestión encomendada por el Gobierno independiente de Cartagena de Indias, por conducto de su Presidente Rodríguez Torices y del Secretario del Exterior don José María Salazar, al distinguido venezolano don Manuel Palacio Fajardo, misión que contó con el beneplácito de Bolívar y fue ratificada por el Congreso general de la Nueva Granada. Llegado a la capital estadounidense, y con el argumento de ser Cartagena el único puerto respetable que quedaba a los sostenedores de la independencia desde Montevideo al Mar Caribe, solicitó auxilios para la lucha contra la Metrópoli, ofreciendo en cambio ventajas al comercio de los Estados Unidos en la guerra contra Inglaterra. En su respuesta, el Secretario Monroe se limitó a expresar que, estando su país en paz con España, no podían dar paso alguno en las diferencias entre la Metrópoli y sus dominios que pudiera comprometer la neutralidad. Añadió sí, diplomáticamente, que el pueblo y el Gobierno de la Unión tomaban el más vivo interés en la prosperidad de sus vecinos de Sur América y se regocijaban con cuanto tendiese a su felicidad. En vano celebró Palacio entrevistas con el Presidente Madison y su Secretario de Estado, pues la acogida que se le dispensó,

según informó él mismo, fue glacial. El mayor servicio prestado a su causa por Palacio Fajardo fue la publicación de su trabajo "Outline of the Revolution in Spanish America", muy favorablemente comentado por la prensa y la opinión estadounidenses.

El Gobernador de Cartagena, Juan de Dios Amador, cuando ya se preparaba el sitio de la ciudad heroica por el Pacificador Morillo, y autorizado por el Gobierno general de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, acreditó como Encargado de Negocios de ellas en los Estados Unidos al doctor Pedro Gual, caraqueño, de tan sobresaliente actuación posterior. El objetivo era obtener elementos de guerra, el reconocimiento de la independencia y una protección pública u oculta de parte del Ejecutivo de la Unión. En las trágicas circunstancias en que se hallaba ya el suelo granadino, dominado por los soldados de Fernando VII, pocos podían ser los éxitos de esa misión.

Tiempo después el Libertador invistió con el carácter de Encargado de Negocios de Venezuela en Filadelfia al General Lino de Clemente, quien se hallaba por entonces en territorio estadounidense, a fin de que obtuviera por su parte elementos para la lucha contra España.

Ya para los últimos años de la administración Madison se había hecho sentir en la Unión Americana un cambio desfavorable para los dominios insurrectos. El alejamiento entre el Hemisferio septentrional y el austral producido por la guerra con Inglaterra y los problemas nacionales que de ella se originaron; los reveses sufridos por los patriotas, y la labor de reconquista que adelantaba con ventaja la Metrópoli, sin contar con la cuestión de la Florida, fueron factores para esa modificación en la actitud de la opinión pública y del Ejecutivo de la Unión. Demostraciones efectivas de esa tendencia contraria en desarrollo de una política de estricta neutralidad fueron, entre otras, la proclama del Presidente en que prohibió la organización de expediciones en territorio estadounidense con destino a los dominios españoles, y las indemnizaciones que, por exigencia del hábil Ministro Onís, se concedieron por las empresas organizadas en Nueva Orleans contra México. Igualmente, Madison renovó a Mr. Lowry su patente de Cónsul ante las autoridades realistas de La Guaira, dominantes ya en Venezuela, mas no llegó el caso de presentarla por no haber emprendido el viaje al lugar de su destino. Por su parte, el Congreso Federal dictó una severa ley sobre neutralidad —ampliada al año siguiente—, la cual fue muy criticada por la opinión pública. Con todo, si se prohibió la adquisición de armas, se reconoció como guerra civil la emprendida por los dominios hispanos contra la Metrópoli. Quedaron, en consecuencia, igualados en derechos los dos bandos beligerantes, y se admitieron las banderas de Cartagena y de Buenos Aires en los puertos de la gran República.

Los ruidosos sucesos relativos a la Isla Amelia vinieron, por esos mismos tiempos, a hacer más tirantes las relaciones del Ejecutivo con los Agentes patriotas, residentes en Filadelfia.

Con el fin de favorecer la emancipación de México libertando la Florida, en reemplazo del General Mina, cuyo proyecto se consideró malogrado por traición de Alvarez de Toledo, los citados Agentes autorizaron desde Filadelfia al General Gregor McGregor para armar buques de guerra y apoderarse de la parte oriental y occidental de la Florida, y, por consiguiente, de la vecina Isla Amelia. Firmaron tal autorización, llamándose "Comisionados de la América Libre", el General Clemente por Venezuela, el doctor Gual por la Nueva Granada y México, en nombre del representante de este país F. Zárate, y D. Martín Thompson por Río de la Plata. Ocupada la Amelia por los patriotas y perdida de nuevo, la recapturó a viva fuerza una expedición que comandó el célebre corsario francés Luis Aury, uno de los sobrevivientes del sitio de Cartagena y que decía tener despachos militares de México y la Nueva Granada. Tomaron parte en la empresa el doctor Gual y don Vicente Pazos, conocido como eclesiástico peruano, autor de un libro de propaganda en favor de la revolución americana y de conocida actuación en las Provincias del Plata antes de ser expulsado de ellas por el Director Pueyrredon.

Aury, quien enarboló la bandera mexicana, después de dominar la oposición que le hacían elementos hostiles, convirtió la Amelia en un activo centro de corsarios y comerciantes. A su turno el Gobierno de los Estados Unidos, sin esperar a que estuviese perfeccionada la negociación sobre la Florida, declaró que la Isla se había trocado en un nido de piratas y bandidos, amparo de fugitivos de la justicia y de esclavos prófugos, y determinó desalojar de ella a Aury. Así se verificó, de manera violenta, dispersando a las fuerzas patriotas y tomando posesión efectiva del territorio.

Primeramente Aury y el doctor Gual, y luégo el General Clemente, comisionaron a Pazos, quien se hacía llamar "Comisionado del Gobierno independiente de la América del Sur en la Unión americana", para presentar ante el Presidente Monroe la protesta respectiva. Hízolo así Pazos en representación de Aury, a quien dio los pomposos títulos de "Capitán de Navío de los Estados independientes de México y la Nueva Granada, Jefe Político y Militar de la Isla Amelia y General en Jefe de las fuerzas de mar y tierra destinadas a expeler de las Provincias de la Florida a las autoridades del Rey de España". El extenso alegato de Pazos fue una violenta requisitoria contra el Ejecutivo de la Unión, al cual negó todo derecho para intervenir en la Amelia, aun en el supuesto de que la situación de la Isla favoreciera el contrabando y la introducción de negros a los

Estados Unidos, y acumuló razones a fin de defender a su poderdante y compañeros del cargo de piratas que se les había formulado. Terminó protestando contra el apresamiento de buques patriotas y ocupación de la Amelia, y exigió que le pagasen por la Unión los ingentes gastos que representaban los preparativos de la empresa contra la Florida, ya iniciada, y liquidada por el proceder de los Estados Unidos.

En lacónico oficio, el Secretario de Estado John Quincy Adams respondió a Pazos que el Ejecutivo no podía alterar ninguna de las medidas tomadas respecto de la Isla Amelia, y que era esa la única contestación que podía darle. Tampoco tuvo éxito en su reclamo el Ministro español ante la Casa Blanca.

En el interregno, constituído el llamado Congreso de Cariaco contra la autoridad del Libertador, adoptó diversas medidas y entre ellas las de declarar libre el comercio de Venezuela con los Estados Unidos e Inglaterra, ofreciendo a sus nacionales la libertad civil y religiosa, y enviar una misión diplomática a Washington. Al efecto, don Francisco Javier Mayz, que se decía Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, se dirigió desde Pampatar al Presidente Monroe para darle cuenta de los sucesos del país y avisarle el encargo conferido al Canónigo Cortés Madariaga para adelantar las negociaciones relativas al reconocimiento de la independencia. Empero, fracasado "el Congresillo", el doctor Cortés Madariaga no pasó de Jamaica, en donde residió por algún tiempo.

La conducta del Gobierno estadounidense en la ocupación de la Isla Amelia fue explicada por el Presidente Monroe en varios mensajes al Congreso, razones que fueron contestadas por los patriotas directores del "Correo del Orinoco". Se dirigió también Pazos, al ser desatendido por el Ejecutivo, al Congreso de Washington, y en la Cámara de Representantes se originaron ardientes debates sobre la materia, negándose el recibo de la protesta de Pazos. El ilustre Henry Clay quiso aprovechar la oportunidad para favorecer la causa de los dominios españoles, creyendo llegado el momento de promover el reconocimiento de las Provincias Unidas del Río de la Plata, seguido del de Chile con el envío de un Ministro. El Presidente despidió Comisionados para que estudiasen la situación de los países australes del Continente, y sus informes favorables fueron remitidos por Monroe al Congreso. Clay, al pronunciar el discurso que se ha considerado como el más brillante de su carrera, para motivar el pedido de que se acreditase un agente diplomático en Buenos Aires, trazó el cuadro de los deberes de la Unión hacia las Repúblicas del Continente. Derrotado en la votación por considerable mayoría, no obstante que casi todos los oradores hablaron en favor de Sur América, logró interesar a favor de esa causa a numerosos legisladores y abrir la vía para

el completo reconocimiento de las nuevas nacionalidades. Por el momento, las negociaciones con España sobre la Florida continuaban dominando el debate.

El Libertador, que seguramente ignoraba el giro que había tomado el asunto de la Isla Amelia, en medio de los azares de la campaña de Angostura contra Morillo, halagado con la llegada a Venezuela del Comisionado estadounidense Mr. A. H. Irving —de cuyas gestiones se hablará luégo—, invistió al General Clemente con el alto cargo de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante el Presidente Monroe. Su cometido, como el de sus antecesores, era el de obtener el pleno reconocimiento de la independencia; la celebración de tratados que regularizasen las relaciones entre los dos Estados, y la adquisición de los auxilios indispensables para llevar a feliz término la campaña militar. Para este último objetivo se le autorizó para contratar un empréstito de medio millón de pesos, y para tomar en la misma forma todos los pertrechos y elementos pertinentes.

La misión Clemente fracasó de manera ruidosa. Al llegar a Washington solicitó del Secretario de Estado la audiencia protocolaria para comunicarle su comisión. John Quincy Adams le envió entonces un Secretario para preguntarle si era el mismo Lino de Clemente que, sin poderes del Gobierno de Venezuela, había autorizado una expedición contra la Isla Amelia donde se había establecido una República pirática, y que, además, figuraba en el partido de oposición contra el Presidente, contra quien firmaba artículos injuriosos, calificando su conducta de criminal por la ocupación de ese territorio. Al comprobarse la identidad de la persona, Adams comunicó al General Clemente que tenía orden de no tratar con él, y, en consecuencia, aquél se abstuvo de entregar la carta de Bolívar para Monroe, y así lo comunicó al Secretario de Relaciones Exteriores de Venezuela.

El principal cargo enrostrado por el Ejecutivo de la Unión contra Clemente fue el de haber expedido comunicaciones (la comisión dada a McGregor) que autorizaban actos de guerra contra una nación extranjera, facultad que ni un Soberano podía ejercer dentro de los dominios de otro Soberano amigo sin su consentimiento. El Presidente Monroe, en mensaje dirigido al Congreso, acusó también a Clemente de haber intentado ejercer, con el título de Diputado de Venezuela, poderes que excedían a los legítimos de un Embajador, y proclamó que Bolívar había declarado a Mr. Irving que el Gobierno de Venezuela jamás había autorizado la expedición de McGregor ni otra alguna contra la Florida o la Isla Amelia.

En concepto del Vicepresidente Zea existían en el Ejecutivo de la Unión disposiciones favorables a la causa de América, y sólo la conducta

impolítica del General Clemente había impedido el reconocimiento explícito de la independencia. Por su parte, desautorizó posteriormente la conducta de ese Comisionado ante el Comodoro Perry. No tenía en cuenta Zea el problema de la Florida, dominante en esa época en las relaciones con España.

A favor de Lino de Clemente hay que anotar que se ocupó, con todo interés, en conseguir con armadores y contratistas de armas los elementos que se le habían pedido. El Libertador, a pesar de que estimaba excesivos los precios a que habían sido obtenidos, aceptó los contratos por no desautorizar al Agente de Venezuela. Y, singularmente, tuvo dicho General un acierto muy notable al nombrar, en virtud de autorización de Bolívar, como Encargado de Negocios de la República de la Unión americana, a don Manuel Torres, a la sazón vecino de Filadelfia. El escogimiento de este diplomático, que tan eminentes servicios prestó a la causa de todo el Continente, no pudo ser más acertado. El señor Torres, aun cuando español de origen y sobrino del Arzobispo-Virrey de Santafé Caballero y Góngora, había dado desde veinte años antes pruebas de su celo democrático. Prestó a la emancipación del Nuevo Mundo un concurso de primer orden, al gestionar su reconocimiento y poner su influencia y relaciones en favor de los otros agentes de las demás secciones, voceros de esos mismos ideales.

Los éxitos ganados por los patriotas en diversos países, y las hazañas de Bolívar, San Martín, O'Higgins y demás libertadores, fueron modificando el aspecto de las cosas en los Estados Unidos. Desde su primer mensaje al Congreso declaró el Presidente Monroe que miraba la contienda de los dominios hispanos contra la Metrópoli no como una insurrección ordinaria sino como una guerra civil entre partes iguales, y, por tanto, con los mismos derechos en lo referente a la actitud de los neutrales, lo que determinaba la apertura de los puertos y el aprovisionamiento de las naves, si bien persistía la prohibición de suministrar armas. Es cierto que el Ejecutivo, en desarrollo de la política de neutralidad, prohibió luégo a los suramericanos todo acto en territorio de la Unión que significase un auxilio a favor de los patriotas, pero esa medida quedó atemperada con la manifestación hecha por el mismo Monroe, con motivo del Congreso de la Santa Alianza en Aix-la-Chapelle, de que su país no colaboraría en plan alguno para pacificar a los dominios de España que no tuviese por base su emancipación. Esto sin apartarse de la neutralidad decretada, la cual se ratificó en mensaje posterior.

Como queda dicho, el Libertador había augurado los más lisonjeros resultados para la misión confiada al General Clemente por motivo de haber llegado por esa misma época a Angostura —solemnemente conducido por la escuadra patriota del Almirante Brion unida a las naves de Aury—

el Agente del Ejecutivo de la Unión Mr. A. H. Irving. El encargo, empero, confiado a éste tampoco correspondió a las esperanzas que había hecho concebir. Es cierto que el Comisionado se esforzó en un principio en realizar las buenas disposiciones de su Gobierno hacia los patriotas suramericanos, como se demostraba con el envío de agentes a Venezuela, Chile y Buenos Aires, y que dio explicaciones a fin de justificar la ocupación de la Isla Amelia; pero, como anota el historiador J. M. Restrepo, su cometido en realidad fue el de formalizar reclamaciones por apresamientos de buques estadounidenses llevados a cabo por los corsarios de Venezuela.

Inició, en efecto, con términos impropios, un reclamo por dos goletas mercantes de su país, capturadas por la escuadra patriota en el bloqueo del Orinoco, y como las comunicaciones cruzadas llevaran camino de agriar más la cuestión, Bolívar propuso a Irving someterla a un arbitramento. Como el Comisionado no conviniera en ello, el Libertador dio por justo y legal el apresamiento de las goletas y por terminado el incidente.

Comenta el mismo autor que Irving fue recibido con gran entusiasmo en Angostura, en donde residió, y que el Libertador ocultó el verdadero objeto de su misión, dejando al pueblo en el errado concepto de que era dirigido al reconocimiento de la independencia. Según Zea, Irving ofreció facilitar un empréstito de 100.000 pesos en víveres, al precio corriente por mayor en los Estados Unidos; y el General Clemente lo acusó del envío de informaciones en un todo adversas al Gobierno de Venezuela. Curiosa fue la nota dirigida por el Comisionado al Administrador de las Misiones del Caroní, presbítero José Félix Blanco, en elogio por el Reglamento adoptado en favor de los indígenas.

Con el fin, probablemente, de borrar la mala impresión dejada por la comisión que desempeñó Irving, el Ejecutivo de la Unión dio encargo al Comodoro Perry de ponerse en relación con las autoridades de Venezuela, que funcionaban en Angostura. El objeto era tener un amistoso y franco cambio de sentimientos sobre los diversos asuntos que podían ser materia de las conferencias que solicitó celebrar con el Vicepresidente Zea, pues Bolívar se hallaba en campaña. Zea manifestó, a su turno, la complacencia por la llegada de un buque de guerra estadounidense y por la visita de un oficial de marina de rango elevado. En la entrevista que se llevó a efecto, el Comodoro ofreció que se arreglarían de manera justa las reclamaciones pendientes y el enojoso problema de las patentes de corso expedidas por los patriotas como medida de guerra contra España, estableciendo la debida diferencia entre corsarios y piratas. En cuanto a la Isla, ratificó el concepto de que existía perfecta razón por parte del

Presidente Monroe para ordenar la expulsión de su territorio de una bandera que nunca había sido reconocida por el Gobierno de Venezuela.

Manifestó de nuevo el mismo Comodoro las buenas disposiciones del Ejecutivo de la Unión hacia los nacientes Estados de la América hispana, e informó al Secretario Adams que los venezolanos se quejaban de la indiferencia de los Estados Unidos ante la lucha ardiente que sostenían por su emancipación, agregando que no le había sido posible contrarrestar esos sentimientos, ni el preferente que existía por Inglaterra. Una enfermedad fatal que causó la muerte del Comodoro, puso fin a esa misión de buena voluntad.

INGLATERRA

Desde cuando principiaron a germinar en los habitantes de los dominios hispanos en América los anhelos de emancipación de la Metrópoli, Inglaterra, madre de las Monarquías constitucionales y del régimen parlamentario, con el brillo y solidez de sus principios liberales y el poderío de su Imperio, atrajo de manera preferente la atención de los precursores de la independencia.

Ahogada en sangre la revuelta de los Comuneros del Socorro, que de movimiento tendiente a la supresión de impuestos excesivos tenía que originar, por la forma como fueron violadas las capitulaciones de Zipaquirá y por la crueldad desplegada en la represión, un sentimiento de honda protesta contra el régimen de los peninsulares, don Luis Vidalle y don Juan Bautista Morales —personajes que son aún bastante misteriosos y cuyas actuaciones permanecen en su mayor parte en la penumbra—, quisieron obtener el apoyo de Inglaterra. Al efecto, ofrecieron que, después de lograda la separación de España, entregarían el Nuevo Reino de Granada a la Corona Británica.

Los preliminares de la guerra entre la Gran Bretaña y España, en la cual las fuerzas navales de la primera dominaron por completo los mares, interrumpieron de hecho el comercio y comunicación entre los dominios y la Madre Patria, coincidieron con la fuga de Nariño, destinado a uno de los presidios de Africa, y con sus gestiones, primero en París y luego en Londres, a fin de obtener el apoyo de las dos principales potencias europeas en favor de sus planes de emancipación del Virreinato de Santafé. En esas gestiones alcanzó a obtener algunas promesas de altos políticos británicos, y se le ofrecieron, al decir del mismo Nariño, los auxilios necesarios para la empresa, con tal de que, una vez verificada la expulsión de los españoles, fuera entregado el Reino a Inglaterra. Negóse el prócer bogotano a aceptar ese proyecto, porque no era su ánimo cam-

biar una dominación extranjera por otra. Sus andanzas fueron contemporáneas de las de otros precursores de la revolución, como el habanero don José Caro y el insigne don Francisco de Miranda, el más destacado de los iniciadores de ella, cuyos ojos se volvieron siempre hacia la Corte de Saint James como al único poder que podía obligar a España a consentir en la pérdida de sus dominios.

La toma de Trinidad por las fuerzas inglesas hizo temer a Carlos IV y a sus consejeros que la Gran Bretaña se apoderara de los fuertes que defendían el poder español en el Mar Caribe, al paso que, arruinado casi por completo el comercio español, veían prosperar impunemente el contrabando que de las posesiones británicas se hacía en enorme escala a Centro y Sur América. Esta razón fue una de las más poderosas entre las que determinaron a la Corte de Madrid a celebrar la paz.

Sabido es que el sistema de monopolio comercial, practicado por España durante siglos, persistió no obstante la ordenanza de libre comercio, por la cual se abrieron nuevos puertos al intercambio de la Metrópoli y sus dominios. Veinte años más tarde se permitió durante la duración de la guerra, el comercio de los neutrales con los puertos del Caribe, aprovechado principalmente por los Estados Unidos, pero se revocó pronto, reemplazando el sistema por el de las licencias especiales. Luégo, alternó el régimen del monopolio con el de la autorización a los mismos neutrales. Empeño dominante de la política de Inglaterra en sus relaciones con España fue siempre el de obtener, sin limitaciones, un libre comercio con América, y ese objetivo fue buscado constantemente en paz y en guerra.

El sistema de obtener ventajas dando salvoconductos a las naves que se empleaban en el contrabando y admitiéndolas en sus puertos con bandera española, fue el que siguió la Gran Bretaña en la nueva guerra con España. Así, no es extraño que los promotores de la separación de los dominios encontraran en las autoridades inglesas estímulo más o menos efectivo. Entre todos, Miranda se distinguió en primer término por la amplitud de sus planes, la constancia y energía desplegadas para obtener su realización, y la influencia adquirida sobre los comisionados de las otras partes de América.

En el célebre plan para asegurar la independencia de las posesiones españolas, firmado en París, Miranda y los jesuítas del Pozo y Salas, a condición de que Inglaterra celebrase un tratado de alianza defensiva con tal fin, garantizaban a esa potencia el paso por el Istmo de Panamá, que de un momento a otro debía ser abierto para facilitar la comunicación del Mar del Sur con el Atlántico, ventaja que interesaba altamente, y que debería ser por cierto número de años y en condiciones que, por no ser favorables, llegaren a ser exclusivas. El tratado no pasó de ser un ensueño del Precursor caraqueño.

Más tarde, al emprender su expedición infortunada contra Venezuela, una de las medidas adoptadas por el propio Miranda fue la de celebrar con el Jefe de las fuerzas navales británicas, en la Isla de Barbados, un convenio que el historiador Restrepo califica de harto singular. En él se estipulaba que las Provincias que Miranda fuese libertando de España reconocerían al comercio inglés los mismos privilegios y franquicias que tuviesen los naturales, ventajas que sólo podrían hacerse extensivas a los Estados Unidos, quedando sujeto el comercio de los demás países a un derecho del 10% sobre las importaciones, y excluídos de toda comunicación y tráfico con los puertos de las mismas Provincias los Estados que se hallasen en guerra con la Gran Bretaña. Se convino igualmente en que los súbditos británicos serían auxiliados por las autoridades de las nuevas Repúblicas para el cobro de las deudas que fuesen justas; que podrían tener toda clase de propiedades en las mismas condiciones que los naturales, sin pagar impuesto o contribución alguna, y que se recibirían los agentes que el Soberano inglés quisiere nombrar, los cuales gozarían de los privilegios e inmunidades anexos a su categoría. El convenio estaría en vigor hasta la celebración, que no podría retardarse más de un año a partir de la fecha en que se celebrara la paz, de un tratado de comercio. En cambio, el Almirante Cochrane se comprometió a auxiliar el desembarco de Miranda en territorio venezolano con algunas unidades de guerra; a impedir que le causaran daño las fuerzas navales de España, y a permitirle el reclutamiento de soldados en Barbados y Trinidad.

Fracasada la tentativa de Miranda, las posesiones españolas permanecieron tranquilas en la contienda entre su Metrópoli y la Gran Bretaña, que se hallaba empeñada en la lucha implacable y suprema contra el dominador de Europa, Napoleón. Cuando a causa de los sucesos de la Península y el destronamiento, por sus propias manos, de los Borbones, estalló en todo el Continente de Colón el movimiento de independencia, se modificó sustancialmente la actitud de Inglaterra. No obstante los intereses de su comercio y la viva simpatía que despertaba en la mayoría de sus hijos la causa de la emancipación hispanoamericana, no pudo dar forma efectiva a tales sentimientos ni prestar una ayuda efectiva por la necesidad imperiosa de ligarse con la Corte de Madrid para adelantar victoriosamente su lucha a muerte con el Emperador. Por otra parte, los principios de la Revolución Francesa, que hallaron en escritores de la talla de Burke ardientes impugnadores, encontraban oposición en el pueblo inglés, especialmente con argumentos persuasivos como el de que ellos originaban sucesos tan deplorables como la rebelión de los negros y mulatos en Santo Domingo. Por todo ello, Albión vio con regocijo que los americanos en su mayoría defendían la causa de Fernando VII contra el invasor francés, cuyos agentes fueron mal recibidos en los dominios his-

panos. En consecuencia, las autoridades británicas se preocuparon principalmente por estimular la resistencia contra Napoleón.

Al serle comunicada al Gobernador de Trinidad la declaratoria expresa en el Acta revolucionaria de Venezuela, contestó que ese acontecimiento no era esperado ni previsto por el Gobierno de Su Majestad Británica, y que, por consiguiente, nada había resuelto respecto de la conducta que había de observarse en tales circunstancias. Después, otras autoridades británicas, y con especialidad el Gobernador de Curazao, Brigadier General Layard, recibieron con agrado las comunicaciones en que la Junta de Caracas les participó su propósito de combatir a los invasores franceses y defender los derechos de Fernando VII, y hubo frecuentes y amistosas visitas de navíos ingleses a los puertos de Venezuela. Pero al tenerse noticia en Londres de los sucesos de ese dominio, Lord Liverpool dio instrucciones terminantes para una política de cautela, al mencionado Gobernador de Curazao.

En ellas se manifestó que la Gran Bretaña concurriría por todos los medios a su alcance a la independencia de la Monarquía española en todas las partes del mundo, y que, por tanto, mientras ella perseverara en su lucha contra los franceses, creía el Rey Jorge III que era un deber suyo oponerse a todo conato de separación de las Provincias hispanas de América de su Metrópoli, por cuanto la integridad de ésta era el objetivo de la Corte de Londres. Añadió Lord Liverpool que, en caso de que la Península fuera subyugada por Napoleón, Inglaterra ayudaría a los dominios que quisiesen hacerse independientes de la España francesa; que su país renunciaba a toda pretensión de apoderarse de territorio alguno, y que confiaba en que la Junta Suprema de Caracas, reconocido como estaba ya el Gobierno de la Regencia, se resolvería a restablecer sus vínculos con la Metrópoli, la cual, sin duda, arreglaría sus relaciones sobre bases que permitirían la prosperidad de sus posesiones. Así se comunicó a la Corte de Madrid.

Quedó en esa forma esbozada la política inglesa; apoyo a la Metrópoli y mediación con ella para favorecer la prosperidad de sus dominios, política que subsistió en todo el período que va del principio de la revolución a la creación de la Gran Colombia.

Como es natural, aquella declaración del Foreign Office fue arma poderosamente esgrimida por los adversarios de la emancipación americana, quienes aseguraban que además del Tratado de alianza españolabritánica contra el Imperio francés —en el cual se declaró que Fernando VII, en cuyo nombre obraba la Junta que lo suscribió, era el único Soberano legítimo—, existía otro pacto en que Inglaterra se comprometía a garantizar la integridad de la Monarquía castellana.

Con el fin de contrarrestar campaña tan perjudicial para los patriotas y de obtener el apoyo de la gran Potencia marítima, la Junta Gubernativa de Venezuela dirigió al Rey Jorge III una manifestación relativa a su propósito de sucumbir primero que someterse al yugo del usurpador francés. Al día siguiente se comunicó al Ministro de Estado británico que el caballero don Simón de Bolívar y el Comisario ordenador don Luis López Méndez —quienes pidieron y obtuvieron como Secretario al insigne don Andrés Bello—, estaban encargados por la misma Junta de transmitir los votos por la felicidad del Soberano y por la gloria de sus armas contra el enemigo común.

Aun cuando a los comisionados se les recibió privadamente por el Marqués de Wellesley, Secretario de Estado, y recibieron atenciones de personajes tan elevados como el Duque de Gloucester, sobrino del Rey, se les negó una recepción oficial. Se les avisó también la necesidad de suspender toda clase de comunicaciones entre ellos y la Corte de Londres, por virtud de la intimidad y confianza que existían entre ésta y la Junta de Cádiz, representante de Fernando VII. Bolívar y López Méndez se manifestaron firmes en no reconocer el Consejo de la Regencia, y el Ministro les declaró que Inglaterra nunca miraría a los dominios como enemiga; que tendrían la más poderosa protección contra Francia, y que interpondría su mediación para prevenir toda hostilidad de parte del Gobierno español, siempre que ellos no retiraran su ayuda a la Madre Patria para la defensa del enemigo común. Las bases de la negociación propuesta por los Comisionados fueron, por tanto, la fidelidad a Fernando VII y el envío a la Península de recursos para la guerra contra Napoleón.

En las proposiciones que por escrito presentaron los representantes de Venezuela, se pidió la protección marítima de la Gran Bretaña contra el Emperador; la mediación de S. M. el Rey Jorge para que España conservara la paz con los pueblos hispanoamericanos; una garantía de la Corte de Londres para entrar en arreglos entre Venezuela y la Metrópoli, y finalmente, que se impartieran en ese sentido instrucciones a las autoridades británicas en las Antillas. El Marqués de Wellesley contestó ofreciendo la protección marítima pedida para que Venezuela continuara defendiendo los derechos de Fernando VII contra el enemigo común. Recomendó también con ahinco una reconciliación cordial entre el Gobierno de la Península y esa Provincia, acomodando todas sus diferencias, para lo cual se ofrecían los buenos oficios de Inglaterra, nación que interpondría todos los esfuerzos para prevenir la guerra. Igualmente aconsejó el mantenimiento de relaciones de amistad, comercio y comunicación de socorros a la Madre Patria, y se hizo la oferta de los servicios del Foreign Office para conseguir un ajuste que asegurara la ayuda de la

Provincia durante la lucha contra Francia bajo condiciones justas y equitativas. Terminó el Ministro inglés con la declaratoria de que ya se habían dado instrucciones en ese sentido a las autoridades respectivas, en la confianza de que Venezuela mantendría su fidelidad al Soberano legítimo y cooperando contra el enemigo común.

Efectivamente, en tal sentido se dirigió una circular por el Ministro de las Colonias, Lord Liverpool, a los Jefes de las Antillas inglesas, en la cual se declaró que S. M. B. conocía muy bien que no tenía derecho para mezclarse en cualquiera determinación tomada por la Provincia de Caracas, o cualquiera otra de la Monarquía española, con tal que se arreglara a los principios de reconocer al Soberano legítimo y resistir a la usurpación de Francia. No se consideraba ligado el Rey Jorge por compromiso a sostener a parte alguna de la citada Monarquía contra otra por diferencias de opinión sobre modo de arreglar el respectivo sistema de Gobierno, siempre, eso sí, que fuera sobre las bases apuntadas.

El Caballero Simón Bolívar regresó a su patria, y el Comisionado López Méndez permaneció en Londres gestionando la mediación ofrecida por Inglaterra.

La declaratoria de la separación absoluta de Venezuela de la Metrópoli alteró sustancialmente, como es obvio, la situación que habían contemplado los Comisionados en el curso inicial de su misión. Faltaba la condición esencial exigida por el Monarca inglés, o sea la fidelidad de los dominios a Fernando VII. Mas no podía la Gran Bretaña, profundamente interesada en no perder las ventajas del comercio con los dichos dominios, y, por otra parte, aliada a España en la contienda suprema contra Napoleón, cruzarse de brazos ante la revolución de la América.

Ofrecida por el Ministro británico ante la Regencia de Cádiz, Sir Enrique Wellesley, la mediación de su país para llegar a un avenimiento entre el Soberano español y sus antiguas posesiones, las Cortes, que aceptaron en principio tal mediación, expidieron un decreto en el cual, como base indispensable, exigieron el reconocimiento solemne y la jura de obediencia por las Provincias disidentes del Nuevo Mundo a ese cuerpo y al Gobierno que ejercía la autoridad a nombre de Fernando VII. Debían también los dominios allanarse a nombrar Diputados a las Cortes y comprometerse a suspender las hostilidades durante las negociaciones. Se agregó que escucharían y atenderían con solicitud paternal las reclamaciones que les dirigieran los pueblos e individuos de dichas Provincias, con el compromiso de informar en el plazo de ocho meses al Gobierno español del resultado de las gestiones, para realizar las cuales se permitía a la Gran Bretaña comunicarse con los dominios mientras durase la negociación, la cual había de estar terminada en el plazo de quince meses.

Temerosas las Cortes del resultado que podrían tener las relaciones entre Inglaterra y la América revolucionada, agregaron, como instrucción reservada, que si en el plazo fijado no se había verificado la reconciliación buscada, la Gran Bretaña suspendería todo trato con las Provincias disidentes y debía auxiliar con sus fuerzas a la Metrópoli para reducirlas a la obediencia.

Las bases requeridas por las Cortes de Cádiz, reñidas con la realidad, no podían ser aceptadas ni por las nuevas nacionalidades americanas, resueltas a alcanzar su completa autonomía, ni por el Gobierno británico, al cual se obligaría a romper la neutralidad buscada y a tomar parte activa en la lucha en contra de la América. En desarrollo de la política adoptada, la Corte de Londres envió, por una parte, al Caballero Robertson a Caracas, y, por otra, deseosa de continuar su mediación, designó comisionados que debían pasar a las posesiones españolas, en compañía de los delegados de la Metrópoli, a la cual se hizo saber la negativa a aceptar el artículo reservado de las bases. Robertson obtuvo para los súbditos británicos una rebaja de la cuarta parte de los derechos cobrados en Venezuela a los extranjeros, rebaja que, más tarde, se hizo en favor de los venezolanos en relaciones con países amigos.

Las bases de la negociación fueron condensadas por el diplomático inglés en esta forma: 1) Cesación de las hostilidades, bloqueos y cualquier acto que causara detrimento a las partes. 2) Amnistía, perdón y olvido de todas las ofensas que hubieran hecho los americanos a la Madre Patria o a cualquiera de sus funcionarios. 3) Representación justa, y libremente elegida, de los americanos en las Cortes de la Península. 4) Libertad de comercio, con la concesión de ventajas especiales a España y países a ella pertenecientes. 5) Admisión de los naturales de América, indiferentemente con los españoles, a los más altos destinos, incluso el de Virrey. 6) Concesión del Gobierno de las Provincias, bajo la autoridad de los Virreyes y Gobernadores, a los Cabildos y Ayuntamientos, cuerpos en que debían figurar, en idéntico pie, los españoles europeos y los americanos. 7) Reconocimiento por los dominios de su deber de fidelidad a Fernando VII, a sus herederos y al Gobierno que actuaba en su nombre. 8) Reconocimiento igualmente de la supremacía del Consejo general representativo de las Cortes. 9) Obligación por parte de los mismos dominios de contribuír con determinados auxilios y socorros a la Metrópoli, y 10) Obligación correlativa de cooperar con los aliados a la guerra contra Francia.

Insistieron las Cortes en sus puntos de vista, aceptando la negociación únicamente para el Río de la Plata, Venezuela, Cartagena y Santafé y negándola para México. Sin negarse abiertamente a la propuesta de Inglaterra, hicieron los diputados españoles fuertes cargos a esta Potencia, atribuyéndole miras interesadas en la mediación.

Sobre idénticas bases a las propuestas por el Marqués de Wellesley, en Madrid y con el encargo de trabajar de acuerdo con éste, se dieron instrucciones por el Ministro Castlereagh a los Comisionados para Sur América Cockburn, Sydeham y Morier, que debían mediar entre España y sus dominios para restaurar la paz.

Quiso España asegurar el concurso británico con el ofrecimiento de ventajas especiales para el comercio en Inglaterra, retiró la exigencia para el empleo de la fuerza, redactándose el artículo en términos explícitos. Cuando el Ministro Wellesley, al reaccionar contra la insinuación de que su Patria deseaba sostener preferentemente el comercio con los dominios hispanos a promover su emancipación, recordó el ingente gasto hecho por asegurar la independencia de la Península contra los franceses, el sentimiento español se sintió herido y la Regencia protestó en términos duros. En concepto de ésta, Inglaterra esquivaba siempre soltar prenda que la comprometiera con los patriotas americanos, a cuyos Gobiernos agasajaba con miras mercantiles. Acaso aquella susceptibilidad, unida a la oposición interesada y decidida de los negociantes gaditanos, fue motivo para que las Cortes no accedieran a la petición de la Gran Bretaña de que se diese libre el comercio con las Américas, como compensación a los gastos aludidos, siendo en vano los votos afirmativos de los pocos diputados de las antiguas posesiones que en ellas ocupaban asiento.

Sir Enrique Wellesley continuó sus esfuerzos en vano de la mediación por algún tiempo más, hasta que el asunto fue por entonces abandonado.

Por ese tiempo, el giro que había tomado la guerra en Venezuela hacía casi imposible todo esfuerzo para la reconciliación entre España y sus antiguas posesiones. En represalia de las crueldades de jefes peninsulares, Bolívar, al comenzar la campaña libertadora de Venezuela, lanzó su proclama en que anunció que el odio contra los opresores de su patria sería eterno y la guerra a muerte. De conformidad con ella, dictó los dos célebres decretos por medio de los cuales anunció a los españoles y canarios que contaran con la muerte, aun siendo indiferentes en la lucha, y ordenó la confiscación de todas las propiedades de españoles y americanos realistas emigrados del territorio ocupado por el ejército patriota.

Sobre secuestro de los bienes de los partidarios del Rey renovó la disposición en el curso de la campaña de Guayana, que debían ser repartidos entre los militares defensores de la República. El Congreso de Venezuela, reunido en Angostura, dictó igualmente una ley sobre confiscación de bienes correspondientes al Gobierno español, ley que el Gobierno de Colombia encontró que no estaba en sus facultades modificar. Estas terribles medidas, que han motivado diversos comentarios de los historiadores, rigieron implacablemente por un período de más de siete años.

El Libertador, confiado en la ayuda inglesa, designó al Inspector de Artillería Lino de Clemente y al Coronel Juan Robertson como agentes extraordinarios de Venezuela en Londres con el objetivo principal de que hiciesen conocer al Rey Jorge la independencia de esa República y lograr su reconocimiento. Se les instruyó, además, para que pasasen a cualesquiera de las naciones europeas, de preferencia Rusia, a la cual se consideraba, equivocadamente, como inclinada a reconocer y proteger dicha independencia. Tal misión no llegó a desarrollarse.

Por ese tiempo, no eran favorables las disposiciones de Inglaterra hacia los patriotas. En el nuevo tratado de alianza ajustado por ella con España, y que suscribieron en Madrid el Duque de San Carlos y el Ministro Wellesley, se obligó S. M. B. a tomar las providencias más eficaces para que sus súbditos no proporcionaran armas ni elemento alguno bélico a los disidentes de América. De conformidad con esa política, el Gobernador de Trinidad, Woolforf, prohibió que se enviaran al Continente pertrechos y armamentos, bajo pena de expulsión de la Isla y confiscación de bienes.

Cuando España, por conducto del Embajador en Madrid, Vaugham, solicitó de nuevo de la Gran Bretaña una intervención eficaz para solucionar el problema de sus dominios, a cambio de concesiones especiales para el comercio inglés, Lord Castlereagh, a nombre del Príncipe Regente, el futuro Jorge IV, se negó airadamente a aceptarlas. Manifestó que ese sistema de ventajas exclusivas haría odioso al mediador, y que su país siempre había aconsejado la apertura del comercio de Sur América para todas las naciones, con derechos moderados, y otros preferenciales para España. Una nueva tentativa del Consejo de Indias en ese sentido, fracasó igualmente.

Con motivo del Congreso de Chatillon, en el cual debía arreglarse la paz entre Napoleón I y los aliados, Bolívar invitó al Congreso de la Nueva Granada a enviar a Europa un comisionado, con amplios poderes, con el fin de gestionar y defender los derechos de las nacientes Repúblicas del Nuevo Mundo ante dicho Congreso. Se designó en efecto al doctor José María del Real, a quien se dieron instrucciones sobre proceder de acuerdo con el representante de Venezuela, en el concepto de que ambos países debían formar un solo Estado. Además, debía protestar contra la actitud del Gobernador de Jamaica que, rompiendo la neutralidad debida, represaba los buques tomados por los corsarios granadinos y perseguía a sus tripulantes. Posteriormente, atribuyéndole el carácter de Enviado Extraordinario cerca del Príncipe Regente, se le dieron instrucciones para obtener de Inglaterra, por el Secretario de Estado doctor Crisanto Valenzuela, el sostenimiento de la independencia de la Nueva Granada. El doctor Del Real prestó efectivamente buenos servicios en la consecu-

ción de elementos para la guerra e hizo activa propaganda a la causa americana, pero no logró que se le atendiese en el Congreso de las Potencias europeas, ni ser reconocido en su carácter oficial por el Foreign Office, ni aun obtener audiencias privadas de los Ministros de la Corona británica.

RUSIA

Por esa època, no podría ser más diferente la atmósfera política en el Viejo y en el Nuevo Mundo. Mientras los pueblos americanos luchaban denodadamente para erigirse en nacionalidades independientes sobre bases democráticas, en Europa las Grandes Potencias constituían la Santa Alianza con el objetivo principal de imponer el derecho divino de los Reyes destruyendo la máxima de la soberanía popular. Alma de esta cruzada autocrática fue Alejandro I, Zar de todas las Rusias.

En un principio la actitud del poderoso Monarca había sido no sólo benévola sino favorable a la América. El Presidente del Gran Consejo de Estado y Gran Canciller de Rusia, Conde de Romanzoff, en nombre de su Soberano, teniendo en cuenta por una parte los cambios políticos acaecidos en las colonias españolas del Continente de Colón, y que, cualquiera que fuese la autoridad que rigiera en esos países, en tanto que no tuvieran parte en ella los enemigos del Imperio, no podría ser obstáculo a las relaciones comerciales con los súbditos rusos, y, por otra parte, que de conformidad con el sistema europeo adoptado, y en el cual Rusia perseveraba, debían adoptarse las medidas que impidiesen tal comercio fuese afectado, dictó una importante Resolución. En el deseo de conciliar la observación rigurosa del sistema proclamado con las ventajas que pudiesen ofrecerle las relaciones respecto de las nuevas nacionalidades, se dispuso lo siguiente: I. Los barcos de los Estados de la América meridional serían admitidos en todos los puertos del Imperio en los términos de los reglamentos establecidos para los otros barcos neutrales. II. Dichos barcos podrían cargar todas las producciones rusas cuya exportación estaba permitida. III. A fin de justificar su nacionalidad, así como el origen neutral de los cargamentos importados, los buques deberían manifestar, a más de los papeles reglamentarios, certificados en buena y debida forma de los Cónsules del Imperio en los Estados Unidos o Río de Janeiro.

Al tener noticia de esa Resolución, el Agente de Venezuela en Londres, López Méndez, propuso al Gran Canciller las siguientes bases para entrar en francas relaciones comerciales con el Imperio ruso: Reconocimiento por éste de la independencia y soberanía de los Estados Confederados de Venezuela; admisión de los buques rusos en los puertos de la República y de los venezolanos en los de Rusia en igualdad con los de

las otras naciones neutrales; nombramiento, a fin de evitar las dificultades que ocasionaría a los buques de Venezuela la provisión de certificados expedidos por los Cónsules rusos en los Estados Unidos o Río de Janeiro, de una persona que ejerciera las funciones consulares en puerto venezolano. Finalmente, en caso de que esas bases fueran compatibles con la política del Zar, el envío por el Gobierno de Caracas de una persona de confianza, investida de plenos poderes, para ajustar los pactos que las dos naciones estimaran convenientes para entablar y desarrollar sus comisiones recíprocas.

Tanto la comunicación del Gran Canciller como la propuesta de López Méndez fueron enviadas a sus destinatarios, por conducto del Cónsul inglés en San Petersburgo. En respuesta, manifestaron a este funcionario, tanto el Zar Alejandro como su Primer Ministro, que el primero conservaba los mismos sentimientos benévolos para los países americanos determinantes de la Resolución sobre recibimiento de sus barcos. Se agregó, sí, que el Zar tenía profundo interés en el desarrollo y progreso de ellos, pero que un público reconocimiento de su independencia, en las circunstancias existentes, no podía tener una sanción pública del Soberano ruso. Según el Cónsul, Alejandro I haría cuanto estuviera a su alcance para desarrollar las relaciones entre su Imperio y los Estados del Nuevo Mundo, cuya independencia reconocería tan pronto como Inglaterra diera el ejemplo.

Las favorables disposiciones del Zar se modificaron luégo radicalmente. Bajo la influencia mística de la Baronesa de Krúdenes, Alejandro pasó a ser el paladín más decidido del absolutismo y de la teoría de que los Monarcas europeos debían apoyar a Fernando VII en su política de recobrar por la fuerza sus dominios de América. Cambió así el papel que le había señalado su Ministro Czartorysky de ser el protector del débil y del oprimido para que su reinado inaugurase una nueva era de justicia y derecho en la política del Viejo Mundo.

Al dejar a la Nueva Granada y trasladarse a Jamaica, en mayo de 1815, Bolívar se dirigió al Gobernador de esa Isla, Duque de Manchester, para manifestarle su deseo de pasar a Inglaterra con el objeto de buscar en esa nación apoyo para la causa americana. No llegó el caso de que realizase su propósito, el cual seguramente no habría alcanzado por la orientación que tomaban en ese entonces los sucesos europeos.

Aún antes de terminar el fracasado Congreso de Chatillon, las Potencias europeas, comprometidas en la lucha contra el Emperador de los franceses, habían firmado el Tratado de Chaumont por medio del cual se aliaron solemnemente para combatirlo. Ese interés primordial ligaba de manera estrecha a la Inglaterra de principios liberales con las Monar-

quías de Rusia, Austria y Prusia que los combatían en todo el Universo. Por consiguiente, mientras existiera la obsesión de la espada victoriosa de Napoleón, la Gran Bretaña habría de posponer al intento de derribarlo de su trono, toda otra política internacional.

Ignorante de esas circunstancias, y sobre la base errónea de que el Agente diplomático en Londres había sido admitido oficialmente por el Foreign Office, el Gobernador de Cartagena, Amador, cuando se preparaba ya el ataque de Morillo a la ciudad heroica, autorizado por el Gobierno General de la Nueva Granada (a tiempo con el encargó dado al doctor Gual para los Estados Unidos), designó Comisionados ante las autoridades de Jamaica al Senador don Ignacio Cavero y al General Juan Robertson. En las instrucciones se les señaló como objetivo obtener de los Jefes de la Isla auxilios para asegurar la defensa de Cartagena, esforzándose porque dichos auxilios fueran públicos. Las compensaciones comerciales dependerían de los convenios ajustados en la capital británica, pudiendo, si no había otro remedio, conceder el comercio exclusivo. En último recurso, podían los Comisionados ofrecer la ciudad en calidad de depósito hasta el resultado de la negociación en Londres, y si éste no era cual se esperaba, hasta que se obtuviesen del Gobierno de la Península los términos justos para la seguridad de las personas y propiedades del país. El Congreso General aprobó el envío de las misiones mencionadas, pero respecto de las instrucciones objetó el desembarco de tropas inglesas en Cartagena; rectificó el punto relativo a la admisión del Agente granadino en Londres; sometió el comercio exclusivo que se concedía a los ingleses a los resultados del Convenio que se ajustara en esa capital; e improbó totalmente la entrega en depósito de la plaza a Inglaterra. Por lo demás, el Gobernador Amador, en vista de que no había surtido efecto la comisión a Jamaica a impulsos de las circunstancias, dio órdenes de regresar a los señores Cavero y Robertson.

La Santa-Alianza, solemnemente pactada entre los Emperadores de Rusia y Austria, y el Rey de Prusia —y a la cual se adhirieron posteriormente Inglaterra por medio de una declaración; luégo España y la Francia por un nuevo Tratado—, y vino a convertirse de hecho, al proclamar el principio de la intervención en los asuntos domésticos de los Estados, de Liga de Justicia, Caridad Cristiana y Paz en la Alianza de los Reyes contra los pueblos. Pero tenían necesariamente que aparecer divergencias entre el Príncipe Regente de la Gran Bretaña, con gobierno basado en instituciones parlamentarias y libres, originadas de una revolución, y las Potencias que abominaban toda revuelta y sostenían las monarquías autocráticas. De ahí que, inevitablemente, hubiera una discrepancia entre Inglaterra y Rusia sobre la manera como debería solucionarse la insurrección de la América hispana.

El Embajador del Zar en Madrid, Dimitri Tattischeff, consideraba que la insurrección de las posesiones trasatlánticas de Su Majestad Católica no era un asunto meramente español o americano, dada la trascendencia que tenía como atentado contra los derechos de la legitimidad. De acuerdo con esas ideas, firmó con el Ministro de Guerra de Fernando VII, Eguía, un convenio para transferir ocho navíos de guerra rusos a España, destinados a América, los cuales, por otra parte, resultaron casi inútiles por las malas condiciones en que se hallaban. Pozzo de Borgo, diplomático moscovita en París, creía a su turno encontrar el remedio para la Corte de Madrid en la presentación de un plan español sobre pacificación de sus dominios, basado en el mejoramiento de la administración local, concesión de privilegios a las Provincias y amplia libertad de comercio. De conformidad con ese plan, las Potencias europeas se presentarían como mediadoras.

El plan de Tattischeff, personaje de preponderante influencia en la Corte española, para que Rusia suministrara buques y elementos a Fernando VII a fin de que éste pudiera someter por la fuerza sus colonias, encontró al frente la resistencia británica. En concepto de Alejandro I, si los Estados Unidos, con su política moderada, no constituían un peligro para Europa, no era lo mismo si la mayor parte de Sur América adoptaba las instituciones republicanas, pues ese Nuevo Mundo, joven, ardiente y rico, se hallaría en oposición con el Viejo, de sistema monárquico y despoblado por treinta años de revolución. Quiso por tanto intervenir activamente, asegurando el beneplácito de la Unión americana, a fin de restaurar a Fernando VII como Emperador en sus antiguos dominios. No halló cooperación ni en Inglaterra ni en los Estados Unidos. La primera investigó en San Petersburgo la realidad del auxilio de los buques rusos para combatir a los patriotas, y aunque éstos sí fueron despachados, recibidos con manifestaciones de alegría en la Península y declarados luégo inservibles por viejos y averiados, el Zar negó la negociación celebrada al efecto. Luégo, cuando fracasada la acción con Rusia, el Embajador español en Madrid, Conde de Fernán Núñez, apeló al Comité de Embajadores para una intervención de las cinco grandes Potencias europeas en el problema de América, Castlereagh manifestó que el Príncipe Regente no podría aceptar que la mediación asumiera en ningún caso un carácter armado, debiendo limitarse a unos buenos oficios basados en la influencia respectiva. Y de nuevo el Gobierno británico, al proponer en primer término la celebración de un tratado para la abolición de la trata de esclavos, indicó como bases para la citada mediación una amnistía general para los insurgentes; colocación en plano de igualdad de los europeos y los suramericanos para los empleos, y libre comercio de Sur América con todas las naciones, con una justa preferencia para Es-

paña. Una vez más, la tentativa encalló ante la obstinada resistencia del Rey Católico y de sus consejeros.

Al principiar de nuevo la campaña de Venezuela, el Libertador ofició al Gobernador de Trinidad que cesaba la guerra a muerte contra los españoles, y que las relaciones con la Gran Bretaña serían como siempre amistosas, con ventajas para su comercio. Agregó que, en reciprocidad, esperaba que se admitirían los buques y ciudadanos venezolanos en los puertos ingleses en la misma forma que se hacía en la República con los británicos.

En medio de los azares de la lucha, el Libertador se mostraba en su correspondencia con el agente en Inglaterra, López Méndez, lleno de gran optimismo respecto del pronto resurgimiento de la República. La única sombra en el cuadro, escribía, era la indecisión, mejor dicho, la indiferencia, con que las Potencias europeas miraban la causa de América, a tiempo de que España trabajaba tenazmente por inclinarlas a su favor.

Nuevamente, con el objeto de obtener elementos bélicos y la protección de la Gran Bretaña, el Libertador designó a don Andrés Bello y a don Luis López Méndez, que residían en Londres, Comisionados para efectuar toda clase de operaciones fiscales, con amplias facultades. Después, el mismo López Méndez recibió el nombramiento de Ministro Plenipotenciario ante la Corte de Saint James para obtener tanto dicha protección como el reconocimiento de la República de Venezuela. Sus gestiones, dado que no fue reconocido en su carácter público, se redujeron a la celebración de contratos para conseguir armas, oficiales y soldados, y a contratar empréstitos de 300.000 libras primero, y de 2.000.000 luégo, en condiciones bastante onerosas. Esas negociaciones, que pertenecen más a la historia fiscal que a la diplomática de Colombia, lo llevaron hasta ser reducido a prisión en Londres por los acreedores, como lo fue igualmente, por la misma causa, el Comisionado de la Nueva Granada doctor Del Real. Es preciso recordar que estaba vigente la proclama expedida por el Príncipe Regente, por medio de la cual se prohibió a todos los súbditos británicos tomar parte en la contienda entre España y sus dominios.

CONGRESO DE AIX-LA-CHAPELLE

Las opuestas tendencias existentes en las grandes naciones de Europa en relación con la independencia de la América hispana vinieron a ponerse de manifiesto en el Congreso de Aix-la-Chapelle, reunido por la decisión del Zar contra la oposición franca de Inglaterra y la poca voluntad de Austria y Prusia. Previamente, por una nota circular, los Ministros de

España habían pedido la mediación de las Potencias en la lucha contra su país y las Provincias de Sur América, la cual debía sostener en el Congreso próximo a reunirse.

La caída de Montevideo en poder de los portugueses obligó a las Potencias, ante la apelación del Rey Fernando, a dirigir su atención a la contienda entre la Metrópoli y sus posesiones de América, a tiempo que el diplomático Serurier, en su memorial al Gobierno francés sobre los asuntos hispanoamericanos, declaraba que Venezuela y Nueva Granada, ocupadas por Morillo, quedarían sometidas a España con libertad comercial. El Ministro francés Duque de Richelieu, Plenipotenciario en el Congreso, y el Ministro ruso en París, habían formado planes para que España reconcentrase sus fuerzas en México y en Cuba, abandonando a su suerte a los otros dominios, a tiempo que la Gran Bretaña presentó un proyecto de mediación que implicaba, en primer término, una tregua de quince años, sobre las bases anotadas atrás. Aunque con no gran entusiasmo, Rusia, Francia, Austria y Prusia aceptaron el plan, pero Fernando VII exigió que las negociaciones se radicaran en Madrid y no en Londres, como se había sugerido. El Plenipotenciario de los Estados Unidos ante Luis XVIII quiso aprovechar la oportunidad para que se aceptase la indepedencia de los dominios, dentro de una estricta imparcialidad, pues su país empezaba a recelar grandemente de la intervención británica, en los asuntos del Nuevo Mundo. El proyecto de Castlereagh fracasó ante la estrecha alianza entre las Cortes de Francia y España, la renuncia de Austria y aun la poca simpatía de Inglaterra para una acción conjunta de las Potencias, a tiempo que Fernando VII, que no lo vio nunca con buenos ojos, creía preferible someter el problema al Congreso de Aix-la-Chapelle. Quería el Rey que sus aliados, empezando por Rusia, emplearan su influencia para que las colonias rebeldes reconocieran su autoridad.

El Zar Alejandro dirigió una circular sobre la revolución americana y la disputa entre las Coronas española y lusitana por la Banda Oriental. Preconizaba el arreglo por medio de una acta preliminar de las Potencias aliadas y el acuerdo entre las Cortes de Madrid y Lisboa para obtener la pacificación definitiva de sus respectivas posesiones. El Emperador en su deseo de paz no sólo convenía sino que aconsejaba que se otorgase una carta constitucional con el fin de vincular al Nuevo Mundo con la Madre Patria, y se mostraba favorable a un armisticio entre patriotas y realistas. Creía también que los males no podrían ser remediados mientras la suerte de los dominios estuviese sujeta, por una parte, a los métodos medioevales de Cádiz y Madrid, y, por otra, a las actividades mercantiles de los comerciantes de Londres.

Inglaterra halló que el proyecto ruso era muy demorado, dado que la mediación que se proponía entre la Metrópoli y sus antiguas posesiones

quedaba sometida al arreglo de las diferencias entre los Soberanos de España y Portugal, e igualmente improbó el plan ruso de coerción económica en la América para hacer viable el plan de mediación.

El Congreso realizó la mediación entre España y Portugal para solucionar el conflicto proveniente de la ocupación de la Banda Oriental por las tropas brasileñas, pero no logró ponerse de acuerdo en lo que se refiere a la América hispana. El Plenipotenciario francés Richelieu, y el de Rusia, Conde de Nesserolde, insistieron en la necesidad de que las Potencias coadyuvaran a favor de Fernando VII, empleando la fuerza para someter a sus dominios. Inglaterra —que no se hallaba a gusto dentro de las normas de la Santa Alianza, y quería recobrar su libertad para seguir una política independiente—, deseaba la cooperación de los Estados Unidos para mediar en el problema de la América y se opuso a esa decisión abiertamente. En retirada Francia y Rusia, deseosas de asestar un golpe a los intereses mercantiles británicos, propusieron entonces el bloqueo comercial, el cual, como era obvio, tampoco fue aceptado por Castlereagh, quien representaba al Príncipe Regente en el Congreso. En principio las Potencias de la Santa Alianza, deseosas de impedir el triunfo de los principios republicanos si Inglaterra y los Estados Unidos reconocían la independencia de los dominios, aconsejaban a la Metrópoli la cesión de la Florida a la República del Norte para tenerla grata. Previa invitación de Fernando VII, el Congreso aceptó la tesis de que propondría la mediación de las Potencias europeas, pero que si ésta no era admitida, no lo apoyaría con las armas. Así, el Monarca castellano vio con indignación que la Santa Alianza no estaba dispuesta a colaborar en el sometimiento incondicional de sus posesiones, y siguió imperturbable en sus designios. Por eso decía el Embajador Mormorency-Laval al Duque de Richelieu que no se cansaba de admirar la serenidad con que la Corte de Madrid veía el porvenir y la confianza que mantenía en sus fuerzas.

El Comisionado granadino doctor Del Real, quien hizo diversas publicaciones, acompañadas de documentos, dirigió entonces al Gabinete inglés una razonable protesta contra la justicia de la causa que representaba —intervención de los Soberanos europeos a favor del Rey Fernando—. Igualmente, don Luis López Méndez, al enterarse de la mediación solicitada, como Enviado del Supremo Gobierno de Venezuela se dirigió a las grandes Potencias —por conducto del Zar de Rusia— a fin de manifestarles que la América agradecía los sentimientos de que parecían ellas animadas. Agregó que el Nuevo Mundo no podía entrar en arreglos de ninguna especie con España, que lo había entregado maniatado a Napoleón, y había recusado la intervención amistosa de ingleses y norteamericanos. Añadía que la Metrópoli violaba las capitulaciones solemnes y había faltado a la promesa hecha en Real Decreto de convocar inmediata-

mente Cortes extraordinarias, integradas por Diputados de la Península y los dominios, quienes debían establecer las bases de un Gobierno constitucional y moderado, y en cambio hacía una guerra implacable. Pidió que se elevara su exposición a conocimiento del Congreso, para que éste conociera la realidad de las cosas, las cuales eran presentadas por el Monarca español de manera muy diferente. Terminó con la declaratoria de que debía omitirse toda medida de conciliación que no estuviera fundada en el reconocimiento de la Independencia de América, única base compatible con sus derechos y felicidad.

Ese documento no fue considerado por el Congreso de Aix-la-Chapelle, y López Méndez, enterado del giro que tomaba la política británica, celebró conferencias con agentes del Ministerio de Hacienda y del Foreign Office respecto de las gestiones que adelantaba la Corte de Saint James ante la de Madrid, a fin de convencerla de la necesidad de admitir la emancipación de sus posesiones ultramarinas. El Comisionado venezolano vio con claridad que aun cuando Fernando VII se decidiera a efectuar el reconocimiento, Inglaterra terminaría por obrar así, como hecho inevitable.

La actitud de los representantes venezolanos y granadinos coincidía plenamente con la resolución inquebrantable de Bolívar como Jefe de los patriotas. Por esos mismos días declaró solemnemente su ánimo de combatir perpetuamente contra el dominio exterior y de no reconciliarse sino con la independencia, agregando que el pueblo entero de Venezuela estaba resuelto a sepultarse entre sus ruinas, si la España, la Europa y el Mundo se empeñaban en encorvarla bajo el yugo español. Anteriormente, con el objeto de atraer las simpatías de Europa y la inmigración al territorio de la República, concedió a los extranjeros que se domiciliaran en ella con ventajas especiales.

En resumen, en el Congreso de Aix-la-Chapelle, secundando los deseos de Fernando VII, los representantes de Francia y Rusia invitaron a las Potencias europeas a mediar entre España y sus dominios. Lord Castlereagh no secundó a Richelieu, pues después de historiar las negociaciones de su país con la Corte de Madrid sobre ese particular, puso de relieve las dificultades de ese paso. Nada concreto se resolvió, mas contra los deseos del Monarca castellano, quedó establecido el principio, preconizado por el estadista británico de conformidad con la política seguida por su país, de que los aliados no harían uso de las armas si llegaba el caso de dicha mediación. El Duque de Wellington se trasladó a Madrid para establecer las bases, conforme a los anhelos británicos, pero Fernando VII, que no admitía sino el sometimiento incondicional de las que habían sido sus posesiones ultramarinas, tesis en que le acompañaba el

Zar Alejandro, se abstuvo de adelantar el negocio, y ni aun llegó a dar respuesta en la materia.

Puede decirse que —como informó Lord Castlereagh al Parlamento británico— la neutralidad de Europa en la contienda entre España y América, casi decidida en el Congreso de Viena, quedó prácticamente confirmada con los resultados del de Aix-la-Chapelle.

Fernando VII adelantó hasta convenir en la admisión de los hispanoamericanos en los puestos públicos en igualdad con los peninsulares y el arreglo de las relaciones comerciales de acuerdo con principios adecuados, ofreciendo otras medidas pero siempre que el arreglo fuera sobre la base de la conservación de sus derechos como Monarca por derecho divino.

Rusia, que se consideraba ligada a sus aliados únicamente por los tratados de París y Viena y el acta de la Santa Alianza, creía igualmente que no estaba autorizada para convenir en la independencia de los dominios españoles, ni tampoco insistió en que éstos tuvieran de parte de la Metrópoli un gobierno fundado en los principios de representación nacional. Como enemigo que era de la guerra, Alejandro I veía mal cualquiera iniciativa que pudiese contribuír a precipitarla entre España y los Estados Unidos o entre la República sajona e Inglaterra, esforzándose por disuadir al Ejecutivo de Washington de que reconociera la independencia de dichos dominios, acto que estimaba como hostil a su aliado el Rey Católico. Según manifestó el Zar al enviado francés Hulot, la mejor manera de resolver el problema americano era abandonar a los insurgentes a su propio destino, rechazando todas sus proposiciones, y sin darles ayuda alguna. Cuando ya se aproximaban las cargas triunfales del ejército libertador en Boyacá, juzgaba equivocadamente que si se seguía esa conducta, pronto caerían las posesiones insurrectas bajo la soberanía de Fernando VII.

OPINION EN ESTADOS UNIDOS E INGLATERRA

El Gobierno de los Estados Unidos, que al reiterar por medio del Secretario Adams su política de neutralidad, había manifestado terminantemente que no participaría ni aprobaría una intervención de las Potencias que no fuese para promover la total independencia de los dominios hispanos, y había rehusado adherir, ni aun en forma confidencial, a la Santa Alianza, abocó entonces el estudio de la actitud que debería tomar ese país en caso de que se realizase la discutida intervención europea. No estaban acordes el Presidente Monroe y sus inmediatos colaboradores en la materia. Monroe era partidario de una cooperación inmediata entre su país y la Gran Bretaña para promover la independencia de Sur América,

concepto que no aceptó el Secretario de Estado Adams por considerar que Inglaterra no estaba preparada para esa propuesta. Casi, simultáneamente, en Londres Lord Castlereagh hizo al Ministro estadounidense Rush idéntica sugestión, pero no llegó a combinarse el procedimiento. Adams tenía miras menos enérgicas y no quería ofender a las Potencias de la Santa Alianza y se resolvió esperar a los resultados del Congreso. Juzgaba sí que la lucha se decidiría a favor de los dominios contra la Metrópoli española, y se mostró muy pesimista respecto de las condiciones de aquéllos para gobernarse como entidades soberanas e independientes.

En Aix-la-Chapelle, el Plenipotenciario de Portugal, Conde de Palmella, urgió por una acción conjunta y amistosa de las Potencias europeas ante los Estados Unidos y Suecia, para lograr que se tomaran medidas efectivas contra el corso que hacían los patriotas americanos. El Congreso declinó tomar parte activa en ese asunto, y la rivalidad entre las Cortes de Madrid y Lisboa no les permitió llegar a un acuerdo sobre esa materia. En realidad, en los Estados Unidos se favoreció, contra expresas regulaciones, el desarrollo del corso. Cierto que ante los reclamos del representante de Portugal, Correa, se había expedido una severa ley, complementada al año siguiente, pero en la práctica, dado que los jurados no condenaban a los sindicados por corsarios, éstos continuaron en sus operaciones hasta que entró en vigencia una tercera ley más rigurosa que las anteriores. Sobre sus disposiciones, Inglaterra —que por otra parte se mostraba quejosa de atropellos españoles contra su marina— a su turno expidió un *bill* por el cual se impedía el alistamiento y equipo de barcos, y todo su auxilio activo para los rebeldes de Sur América, el cual fue muy combatido por los comerciantes británicos. Lo cierto es que si aplacó temporalmente los reclamos españoles y restringió la acción de corsarios en los puertos de esa nación, no afectó profundamente el corso, que continuó ejerciéndose.

El Congreso reunido en Angostura resolvió enviar Comisionados a los países europeos en solicitud de auxilios. Para Inglaterra fueron escogidos el venezolano don Fernando Peñalver, Intendente de Hacienda, y el Granadino General José María Vergara y Lozano. El Congreso, sin anular la representación dada a López Méndez por el Libertador, les impartió instrucciones análogas, y en efecto los Comisionados se trasladaron a Londres. Allí no lograron ser recibidos por el Secretario de Estado sino sólo por el primer Oficial del Foreign Office, a quien expusieron el deseo de Venezuela y Nueva Granada de que la Gran Bretaña mediase para obtener la paz con España, y el reconocimiento de su independencia. Dada la complicación traída por las gestiones financieras de los agentes patriotas, las nuevas Repúblicas carecían de crédito, y los señores Vergara y Peñalver no lograron obtener ninguna promesa efectiva ni conseguir el empréstito

que se les había recomendado, no pudiendo perfeccionar los contratos para adquisición de armas por falta de fondos. Peñalver regresó descorazonado a su Patria, y el General Vergara permaneció en Londres, aun cuando la misión estaba prácticamente terminada. En esa capital continuó sus gestiones López Méndez, designado para sustituírlos. Según manifestaba el Ministro Roscio a dichos Comisionados, la política inglesa en la época anterior comprendía el doble procedimiento de auxiliar al Rey Fernando contra los franceses y pulsar a los americanos del Sur para instruírse de su aptitud o ineptitud para ser independientes.

Pero si la acción del Gobierno británico en favor de los antiguos dominios de España estuvo en mucha parte paralizada por los intereses de su política exterior, en cambio la simpatía del pueblo inglés por los patriotas americanos se manifestó en la forma más práctica y eficaz. Cinco mil ochocientos militares que pasaron a luchar por la emancipación de Colombia, y más de un millón de libras esterlinas con que su comercio auxilió esa causa, comprueban elocuentemente hasta qué grado alcanzaron disposición favorable y constituyeron un vínculo sagrado entre la nueva República y la poderosa Monarquía sajona. Como dice el historiador Webster, el principal apoyo de Inglaterra a la América revolucionaria fue el de haberse negado a coadyuvar con la fuerza la acción de España para recobrar sus dominios. Y no debe olvidarse que la simpatía por la causa colombiana se manifestó en hechos como el de que Byron tuviera por un momento el propósito de venir a luchar por ella, y que personalidades como el gran irlandés Daniel O'Conell y Sir Robert Wilson enviaran a sus hijos a combatir con los patriotas.

FRANCIA

Lo mismo que Rusia, la actitud de Francia, favorable en un principio a la revolución americana, había pasado a ser decididamente adversa.

Bajo el Imperio, aun antes de que surgiesen las actas de los Cabildos en las capitales para iniciar la separación de la Metrópoli, Napoleón I había manifestado ante el Cuerpo Legislativo su intención de favorecer a los dominios insurrectos.

Por un momento se creyó que la Nación francesa tomaría la iniciativa en el reconocimiento de las nuevas Repúblicas. Por conducto de su Ministro de Negocios Extranjeros, Duque de Bassano, el Emperador, declaró a Mr. J. Rusell, representante diplomático de los Estados Unidos en París, que estaba resuelto a confirmar la independencia de cada una de las posesiones españolas que poseyera el espíritu y los medios de sostenerla, con la condición de que no habrían de asociarse con Inglaterra a

fin de concederle privilegios exclusivos de comercio. A este fin, Napoleón buscaba que el Gobierno de la Unión americana cooperase en forma que la ayuda fuera eficaz.

Enterado de esas favorables disposiciones, don Telésforo Orea gestionó desde la capital estadounidense el reconocimiento por Francia, y con tal objeto entró en conversaciones con M. Serurier, Ministro francés, quien recibió instrucciones del Emperador para sondear cuáles eran las miras de la Administración Madison respecto de los dominios rebelados. A este fin, Orea manifestó a M. Serurier —recordándole el apoyo prestado por Francia a las trece colonias insurrectas en su lucha contra la Gran Bretaña— la inclinación de los pueblos hispanos del Nuevo Mundo a preferir la amistad del soberano francés a la del Rey de Inglaterra, y el deseo del Gobierno de Venezuela de enviar a París un representante diplomático con el encargo de estrechar relaciones. Por entonces esta materia no alcanzó progreso alguno.

Cuando el fracaso del Generalísimo Miranda en Venezuela obligó a varios patriotas a pasar a la Nueva Granada, don Manuel Palacio Fajardo, quien estimaba de la mayor importancia en la suerte del Nuevo Continente la política de Francia, después de haber intentado sin resultado convencer de sus proyectos al Presidente de Cundinamarca, Nariño, logró que los admitiese el de Cartagena, Torices, con el apoyo elocuente de don José María Salazar. En su concepto, el envío de una misión a París se recomendaba —entre otras razones— por las palabras del Emperador en su discurso al Senado, después de concluír la guerra con el Austria, en el que prometió reconocer la independencia de México y el Perú; también mencionó las órdenes impartidas al Embajador francés en Washington de auxiliar la indepedencia de los dominios españoles, las cuales se comunicaron al Gobierno de Caracas; y la guerra de Francia con España, la frialdad con que el Gobierno inglés había recibido a los enviados de América, la neutralidad declarada, y las predisposiciones hostiles de los Gobernadores de las Antillas.

Palacio Fajardo, como se ha visto atrás, recibió el encargo de trasladarse a los Estados Unidos, en donde debería entenderse con el Embajador de Napoleón, y, en caso dado, pasar a Francia. Asegurado —después del fracaso de su misión en Washington— por M. Serurier de las buenas disposiciones de su Soberano, pasó a París, y asociado a Luis Delpech, Comisionado de Venezuela para obtener auxilios del Soberano francés, se entrevistó con el Ministro Duque de Bassano. Según informó después, al imponerse Napoleón de sus proposiciones, manifestó el sentimiento de que la misión se hubiera realizado en un momento tan crítico para Francia. Un año antes, dijo el Emperador, Cartagena habría recibido recursos de toda especie, sin la presencia de un solo soldado francés que hubiera

desmentido la liberalidad de sus intenciones. Con todo, se envió una fragata con elementos de guerra, a petición del Duque de Bassano, quien manifestó al Emperador, en vista de los triunfos realistas en Venezuela, que aún no había llegado la hora de efectuar el reconocimiento de esa República. Luégo llegaron los días trágicos para el Imperio, cuya caída desplomó la única columna de la Independencia del Nuevo Continente, a juicio de Palacio Fajardo. En efecto —verificada la restauración de los Borbones en el trono francés—, sondeados los Soberanos que habían derribado a Napoleón, halló que no tomarían parte en la cuestión americana, sobre todo por haber sido España la primera en alzarse contra el enemigo común. El Príncipe Real de Suecia se mostró menos adverso a las innovaciones revolucionarias, y llegó a manifestar que si no estuviera en la necesidad de hacer la guerra a Noruega, protegería a la América del Sur. En todo caso, Palacio Fajardo se formó el concepto de que los Gobiernos europeos eran irreconciliables enemigos de la prosperidad de otro Continente.

El inquieto Comisionado desarrolló en Francia diversas actividades, y complicado en un plan del General Dufour Saint Charles, fue apresado en París. Considerado como enviado de un país rebelde a España, aliada a Francia por el Pacto de Familia, entre las dos ramas de la Casa de Borbón, se le expulsó del territorio francés, logrando al fin que sus documentos no fuesen enviados a Madrid. En vista de las ningunas probabilidades de apoyo por parte de Luis XVIII y de los demás Soberanos del Viejo Mundo, Palacio Fajardo resolvió radicarse en Londres, dando por terminada su misión en Francia. Posteriormente el Gobierno de Venezuela dio comisión para París a don Manuel Cortés de Campomanes y al General Luis Francisco de Rieux, quienes tampoco obtuvieron, en sus gestiones ante el Barón de Portalis, resultados efectivos, y, por carencia de dinero, se vieron obligados a ser repatriados hasta las Antillas en un buque de guerra real.

SANTA SEDE

Antes de tratar de las gestiones que realizó el mencionado don Manuel Palacio Fajardo ante el Pontífice Pío VII, es preciso rememorar algunos antecedentes respecto a la manera como se consideró por los sostenedores de la Independencia en la Nueva Granada y Venezuela la cuestión de las relaciones con la Santa Sede.

El origen de dichas relaciones entre la República y el Vaticano data de los primeros días del movimiento revolucionario. A raíz de la firma del Acta denominada de Independencia, la Junta Suprema de Santafé,

con el objeto de transigir las dificultades y evitar choques con las autoridades de la Iglesia en el territorio granadino, con motivo de las providencias dictadas sobre asuntos eclesiásticos, tuvo el propósito de dirigirse al Papa para obtener la celebración de un Concordato.

Precaria era en verdad la situación de la Iglesia en el Reino durante esa época. Sin Pastor la Arquidiócesis de la capital por haberse ordenado por la misma Junta el regreso a España del Ilustrísimo señor Juan Bautista Sacristán, que se negaba a admitir el nuevo régimen político. Sin Obispos las Diócesis de Cartagena y Popayán y sin Curas numerosísimas Parroquias; como es natural tal situación inquietaba la conciencia de un pueblo profundamente católico, y exigía que se aplicase un efectivo remedio.

La Junta del Socorro se declaró en ejercicio del Derecho de Patronato, resolvió erigir el Curato en Obispado, y eligió primer Obispo al Canónigo de Santafé don Andrés Rosillo y Meruelo, ardiente patriota. Los Gobernadores del Arzobispado, Pey Andrade y Duquesne, hicieron frente con resolución al cisma, obligaron a los Curas que habían prestado obediencia a retractarse, y el Magistral Rosillo se vio compelido a solicitar el perdón del Capítulo Metropolitano para poder continuar en él. Mas ese hecho demuestra cuán alterada estaba la disciplina eclesiástica y cuál era la necesidad de remediarla.

Por lo general, las Provincias dispusieron de la renta de Diezmos, por el hecho de gobernar sus autoridades, como decían hacerlo en los primeros tiempos, en nombre del Rey Fernando. Los Cabildos eclesiásticos sostuvieron por su parte que a ellos correspondía la inversión de todas las rentas de la Iglesia por haber cesado con la autoridad del Soberano las gracias que le habían concedido por la Santa Sede. El Congreso, en cambio, juzgó que ese derecho correspondía al Estado como herencia de la Corona, y tales discusiones debilitaron al Gobierno patriota por cuanto dieron armas a los sacerdotes realistas para predicar que eran una misma la causa del Monarca y la de la Religión.

En Venezuela, si algunos ciudadanos se mostraron más innovadores que los granadinos en materias religiosas, al pedir desde las columnas del periódico oficial de Caracas la libertad de cultos, es lo cierto que el Congreso, después de discutir el punto, declaró que había cesado el Patronato, quedando expedita la autoridad eclesiástica para proveer los beneficios eclesiásticos, conforme a derecho, añadiendo que debía presentarse un proyecto de Concordato con el Pontífice. No valió esto para ganarse el apoyo del Arzobispo, Ilustrísimo señor Coll y Prat, quien requerido, con ocasión del terremoto de Caracas, a lanzar una pastoral en la cual se exhortase a los feligreses a sostener la causa de la libertad, la expidió en sentido contrario. Además, publicó, asociado de su clero regular y secular, una detallada exposición en que pidió la derogatoria del artículo 180 de

la Constitución y que se declarase estaba vigente la inmunidad clerical, conforme a las leyes y cánones de la Iglesia: en caso contrario el clero protestaba solemnemente ante el Gobierno de Venezuela y los pueblos y naciones católicas.

Anota el historiador Restrepo que de tres puntos nacían los embarazos principales que el Gobierno republicano experimentaba en las materias eclesiásticas: del derecho de Patronato, de los diezmos y de las bulas de cruzada.

El primero les fue conferido a los Reyes Católicos por el Papa Alejandro VI en la famosa bula en que les hizo donación de las tierras e islas descubiertas por Cristóbal Colón, y trazó la línea imaginaria para dividir las posesiones españolas de las portuguesas. Tal derecho fue ratificado y ampliado por otras bulas del mismo Pontífice y luégo por Julio II; extendido a toda España por Clemente VII y confirmado en el Concordato entre Felipe V y Clemente XII, este pacto no satisfizo a la Corona castellana por cuanto no resolvía los puntos relativos al real Patronato, espolios, vacantes, pensiones y annatas, pero ella obtuvo el pleno reconocimiento de ellos, de acuerdo con sus deseos, en el nuevo Concordato, robustecido posteriormente por una Pragmática de Carlos III.

Los Diezmos les fueron concedidos a los Reyes de España a un mismo tiempo con el Patronato, de modo que de conformidad con las Leyes de Indias y disposiciones del Código español se contaban entre los ramos de la Real Hacienda. En cuanto a las bulas de cruzada, eran también los mismos Soberanos los autorizados para venderlas, con pingüe resultado monetario, el cual debería, según la concesión primitiva, emplearse en hacer la guerra a los infieles y herejes. El Gobierno de la República continuó vendiendo las bulas, y la falta de ellas, por razón de las circunstancias, refiere el mismo historiador, hizo que fanáticos eclesiásticos sugirieran a los ciudadanos mil peligros en sus conciencias, pues les ponían dificultades para absolverlos en la confesión y no les permitían que comieran carne en los días señalados como de abstinencia, queriendo persuadir que con la declaratoria de la independencia absoluta ya no existían los privilegios de las bulas, y que, faltando éstas, las puertas del Cielo se habían cerrado para los granadinos.

Como se ve, la necesidad de resolver esos problemas era urgente para los patriotas.

Movidos por el doble espíritu de la fe religiosa y del anhelo de mantener en la autoridad civil del Estado las mismas prerrogativas de que habían gozado los Monarcas castellanos, los legisladores que expidieron la primera Constitución de Cundinamarca dispusieron que, a fin de evitar el cisma y sus funestas consecuencias, preferentemente a cualquiera otra negociación, se entablarían relaciones con la Santa Sede para negociar

un Concordato y la continuación del Patronato. Según la misma Constitución, la base para el Concordato deberían ser la facilidad y pronto despacho de los negocios y vacantes eclesiásticos, o bien por medio de un Legado a *latere* de continua residencia en Santafé de Bogotá, o mejor por el de un Sínodo permanente, autorizado uno u otro con todo el lleno de las facultades pontificias. Dispuso asímismo que la autoridad civil no se entrometería a juzgar en materia de culto ni otras puramente eclesiásticas; que no prestaría mano fuerte para esos efectos, ni tampoco exigiría que el Eclesiástico empleara la excomunión ni demás armas religiosas en materias civiles, sin que por ello el Estado abdicara del derecho de protección que tiene sobre los eclesiásticos y demás ciudadanos, el cual ejercería en los recursos de fuerza en su caso. Por último, declaró que no permitiría que la autoridad eclesiéstica conociera en otras materias distintas de las del culto y puramente eclesiásticas, ni que para sostener sus providencias usara más armas ni coacción que las de la Iglesia, sin entrometerse ni impedir las funciones civiles.

Constituídas las Provincias Unidas de la Nueva Granada, el Acta de la Federación expresó que entre las relaciones exteriores que debería mantener el Congreso, sería una, recomendándola de la manera más especial, la de la Silla Apostólica, a fin de ocurrir a las necesidades espirituales de los fieles en estos remotos países. Debía promoverse la erección de Obispados, descuidados por el antiguo Gobierno español, y todos los demás establecimientos, arreglos, concordatos, etc., en que, conforme a la práctica y ley general de las naciones, tocaba intervenir la suprema potestad de un Estado para el bien espiritual de sus súbditos. Añadieron los Diputados en otro artículo del Acta que correspondía igualmente al Congreso la decisión sobre el Patronato que hasta entonces habían ejercido los Reyes de España en América, en lo relativo a las Provincias de la Nueva Granada en general o cada una de ellas en particular, su permanencia, su administración, sus efectos o el uso de él y demás incidencias. Al efecto, para su determinación y perfecto arreglo oiría el Congreso, si lo estimare conveniente, a los Prelados, Universidades, Cabildos eclesiásticos y cuerpos regulares, o promovería la celebración de un concilio nacional en que se arreglaran ese y otros puntos de disciplina eclesiástica, imperiosamente exigidos por las circunstancias, dada la incomunicación —que probablemente se mantendría por largo tiempo— con la Silla Apostólica. Todo ello implicaba la obligación para el Estado de proveer y velar porque no faltaren a los fieles los recursos espirituales, por ser uno de los primeros derechos de los pueblos el de su culto y su conciencia.

Autónomas las diversas secciones de la Nueva Granada, por virtud de haber adoptado el régimen federal, cada una de ellas hizo en su respectiva Constitución solemne declaratoria sobre fe religiosa. La de Tunja

manifestó que el primero y sublime objeto de la Legislatura del Estado era el de mantener por medio de leyes sabias la Santa Religión, Católica, Apostólica, Romana, en toda su pureza e integridad. La del Estado de Antioquia reconoció también la Religión Católica como la única verdadera y Religión del Estado. La República de Cundinamarca —que conservó la forma unitaria—, al expedir su segunda Constitución, hizo igual declaratoria sobre única Religión del Estado, añadiendo que reconocía el Papa Vicario de Jesucristo y Suprema cabeza de la Iglesia, no permitiéndose otro culto público ni privado. Se dijo además que a la mayor brevedad posible, y con preferencia a toda otra negociación, se trataría de establecer correspondencia directa con la Santa Sede a fin de negociar un Concordato y la continuación del Patronato que el Gobierno tenía sobre las Iglesias en sus dominios, repitiéndose el concepto de que la base debería ser la facilidad y pronto despacho de los negocios y vacantes eclesiásticos. También se estatuyó que la potestad civil no se entrometería en materias eclesiásticas, ni la eclesiástica en la civil, pero sí se auxiliarían mutuamente en sus casos, conforme a los sagrados cánones y a las leyes.

Anólogas declaraciones hizo la Constitución de Cartagena, con la aclaratoria de que estando reservadas al Congreso —como se ha visto por el Acta Federal— las relaciones exteriores, y señaladamente con la Silla Apostólica, se instruiría a los Diputados en él para que, a su tiempo, se tuviera en consideración el punto de apelaciones eclesiásticas aspirando a que todo recurso se concentrara en el Estado. Se especificó que las dos potestades, espiritual y temporal, respetarían los límites que tenían de su autoridad respectiva, mientras que por nuevos concordatos con la Santa Sede no se hiciera en ellos novedad o reforma, procediendo en armonía; que el derecho de proteger al ciudadano contra la fuerza de los Tribunales eclesiásticos, es inherente e indivisible de la soberanía, y que la autoridad civil auxiliaría y prestaría mano fuerte a la eclesiástica con discernimiento en sus casos; pero en ninguno le exigiría el auxilio de sus armas.

La Constitución del Estado de Mariquita repitió, en sus lineamientos generales, los artículos pertinentes de la de Cundinamarca, y a idénticos principios se conformó la del Estado de Neiva.

En desarrollo de lo ordenado por el Acta Federal, el Congreso de las Provincias Unidas resolvió invitar al Poder Ejecutivo para que a su turno lo hiciese con los Cabildos eclesiásticos de la Metropolitana y sufragáneos, al mismo tiempo que a los Gobiernos de las Provincias libres, a la reunión de un Convento eclesiástico. Este cuerpo debía designar los Diputados nacionales que debían comunicarse inmediatamente con la Santa Sede con el objeto de estudiar las necesidades de la Iglesia y proponer los remedios.

Los Capítulos de Cartagena y demás Provincias aceptaron complacidos la invitación, pero los de Gobernadores del Arzobispado de Bogotá no dieron en realidad paso efectivo a fin de que se realizase el proyecto mencionado. Nuevamente el Congreso —teniendo en cuenta que el Gobierno civil en Venezuela se proponía formar un solo cuerpo de nación con el de la Nueva Granada, lo que implicaría la reunión de las dos Iglesias— requirió al Cabildo eclesiástico de la capital para que activase la reunión del Convento eclesiástico. En el Cabildo se dividieron las opiniones, pues al paso que los canónigos patriotas Andrade, Rosillo y Caicedo se declararon favorables a la convocatoria, los realistas Pey y Duquesne, Gobernadores del Arzobispado, León y Cuervo declararon que dicho Convenio constituía una medida inconveniente. Agregaron que no tenían facultad para convocarlo, y que se debía recurrir a otro medio más fácil, cual era reunir el Congreso y el Gobierno de la Provincia con el Eclesiástico y el Capítulo Metropolitano, a fin de elevar al Pontífice las representaciones que se juzgasen útiles en la materia.

No obstante que el Congreso insistió, el Convento no llegó a reunirse [1]. Tampoco tuvo éxito la iniciativa del Colegio Electoral de Cundinamarca sobre la necesidad de tratar con la potestad eclesiástica, sobre una concordia provisional para resolver acerca del Derecho de Patronato. Esto por cuanto no estaba definido el punto de si tal derecho lo había reasumido la Igleisa o si pertenecía a la soberanía del pueblo como inherente a ella.

El Gobernador del Arzobispado doctor Duquesne opuso a todo dilatorias, y evitó cualquier paso que pudiera comprometerlo ante las autoridades realistas, cuyo restablecimiento consideraba cercano. En realidad, comenta el doctor Juan Pablo Restrepo, se estableció la práctica de que los beneficios se proveyesen por la autoridad eclesiástica, previo el consentimiento de los Gobiernos respectivos, menos en la Arquidiócesis de Bogotá, en donde se proveyeron interinamente sin intervención de la autoridad civil.

Incorporada ya Cundinamarca en las Provincias Unidas de la Nueva Granada, en vísperas de la reconquista española, el Congreso general, reunido en Santafé de Bogotá, dictó una ley en la cual, sin perjuicio del Convento eclesiástico, que siempre había de conducir al establecimiento de las relaciones con la Silla Apostólica, resolvió enviar a toda costa una Diputación nacional cerca del Sumo Pontífice. Al efecto acordó abrir una suscripción religiosa para atender al sostenimiento de los Diputados, y designó las Comisiones para recibir los donativos. No llegó el caso de

[1] Sobre este particular, y en general sobre las relaciones con la Santa Sede en el período de 1810 a 1850, se dan mayores detalles en el libro de Raimunda Rivas, *Vida y escritos de don Pedro Fernández Madrid*. Tomo I, 1932.

hacer el nombramiento de la Diputación, y, a poco tiempo, vencedor Morillo en Cartagena, iniciaba el régimen de la reconquista española.

Por ese mismo tiempo, el mencionado don Manuel Palacio Fajardo, en el curso de las negociaciones con el Duque de Bassano, en París, recibió de este Ministro de Napoleón I la sugestión de aprovechar la presencia del Papa Pío VII en Fontainebleau para interesarlo a favor de la causa de los dominios españoles y obtener la preconización de los Obispos que representaran los Gobiernos patriotas. Palacio Fajardo dio algunos pasos a ese fin, convencido de que el Pontífice preveía la caída del régimen despótico de Fernando VII, y, según él, Pío VII parecía extrañar que los acontecimientos de la revolución americana no le fueran comunicados por conducto de un hijo de aquellos países. El silencio del Vicario de la Iglesia, no obstante la presión del Gabinete de Madrid, era a sus ojos una prueba manifiesta de su despreocupación.

Tales disposiciones favorables por parte del Jefe de la Iglesia o fueron fruto de la imaginación del Comisionado de Caracas y Cartagena, o variaron rápidamente por virtud de las circunstancias tan adversas en ese tiempo, para los sostenedores de la independencia americana. Lo cierto es que el Pontífice lanzó —a instancias de la Corte de España— su célebre encíclica *Etsi longissimo terrarum*, en la cual excitó a los Arzobispos y Obispos del Nuevo Mundo a exponer con todo celo al rebaño los perjuicios y graves males de las defecciones, haciendo de las calidades y virtudes, calificadas de notables y excepcionales, del amado hijo Fernando, Rey Católico de las Españas, grande elogio, declarando que para él nada era más importante que la religión y la felicidad de los súbditos.

Coincidió la Encíclica —que tan formidable peso ponía a favor del Rey en la balanza en donde se jugaba la suerte de la América republicana— con los triunfos de los expedicionarios de Fernando VII en el Norte del Hemisferio austral. Ese cambio en la situación permitió al Arzobispo Sacristán llegar a Santafé a tomar posesión de su Diócesis, e igualmente en el período de la reconquista fueron nombrados Obispos de Cartagena y de Popayán los Ilustrísimos señores Rodríguez Carrillo y Enciso Cobos, el segundo de los cuales fue por algún tiempo el más celoso defensor de la Monarquía en el sur de la Nueva Granada.

Por un período de tres años, victoriosas las armas reales, sucumbieron las instituciones republicanas. El grupo de patriotas que sostuvo heroicamente en los Llanos de Casanare el fuego de la Independencia, no estaba en capacidad de promover relaciones ante los Estados europeos y los Estados Unidos, ni de acreditar ante ellos representantes. Por otra parte, dada la influencia del Soberano español en Roma, ninguna probabilidad existía de una decisión de la Santa Sede en favor de las nuevas Repúblicas.

CONSIDERACIONES GENERALES, PERIODO 1810 a 1819

Si en el curso de todo ese primer período de la lucha emancipadora, escaso fue el resultado en el camino de obtener de las Potencias europeas y de los Estados Unidos el reconocimiento de la independencia y soberanía de las nacientes Repúblicas, en cambio se precisó categóricamente el concepto de la unidad de la causa en la América hispana y principió a desarrollarse la evolución, lenta y constante, que había de conducir a la formación del alma continental. Múltiples manifestaciones de la solidaridad de los pueblos del Nuevo Mundo, ya manifestada como se ha dicho en forma elocuente en las actas de los Cabildos, símbolo de la voluntad popular, que fueron el paso inicial de la revolución contra la Metrópoli, pueden señalarse en ese período de dos lustros.

Someramente hemos estudiado ya lo que significa el Tratado de Santafé del 28 de mayo de 1811. A partir de entonces, es Bolívar el abanderado de la idea de solidaridad.

En la Asamblea popular celebrada en Caracas en 1813, con ocasión de los triunfos del Ejército Libertador que comandaba Bolívar, el Secretario de Relaciones Exteriores, Muñoz Tébar, al referirse a la unión jurídica de Venezuela y Nueva Granada, manifestó que para oponerse al coloso europeo era necesaria la reunión de toda la América española bajo un cuerpo de nación.

En su célebre carta de Jamaica, 1815, el mismo Bolívar, al predecir la reunión de Nueva Granada y Venezuela, declara que es una idea grandiosa la de formar de todo el Nuevo Mundo una sola nación con un solo vínculo, que ligase sus partes entre sí y con el todo. Llama la atención a que el Continente hispano tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, y debería por tanto tener un solo Gobierno que confederase los diversos Estados que en él se formaren, pero advierte que ello no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos y caracteres desemejantes la dividen. Qué bello sería —dice con espíritu profético— que el Istmo de Panamá fuese para los americanos lo que el de Corinto para los griegos, y sueña desde entonces con la instalación allí de un augusto Congreso de los Representantes de las diversas Repúblicas, Reinos e Imperios, para tratar de los altos intereses de la paz y de la guerra con las otras naciones del mundo.

Artigas, el heroico jefe de los patriotas de la Banda Oriental, proclamó igualmente la unidad de la causa de América. Al congratular a Venezuela por su transformación política y al Libertador por sus triunfos, el Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, don Juan Martín de Pueyrredón, puso de manifiesto los sentimientos afines que unían a los dos pueblos, a lo cual contesta Bolívar desde Angostura que los ciudada-

nos argentinos serán recibidos como miembros de la sociedad venezolana, y que una sola debe ser la patria de todos los hijos del Mundo de Colón, ya que en todo habían tenido una perfecta unidad, la cual había de ser la divisa del Continente. Un año después ratifica esos conceptos en vibrante proclama dirigida a los habitantes de esas Provincias. A su turno, el Jefe Supremo de Chile, General O'Higgins, al felicitar al Libertador por sus victorias, expresó que era una misma la contienda en que se hallaban empeñados; lo invitó a entrar en francas relaciones mediante el reconocimiento recíproco de la independencia de las dos naciones y ratificó, al ofrecer auxilios, que la causa que defendía Chile era la de todo el Continente de Colombia. El Mariscal de Campo don Daniel Stuart, Comisionado del Gobierno patriota de México, remitió al Gobierno de Venezuela y Nueva Granada una relación firmada por P. Villaseñor de los sucesos de la guerra en ese país, en solicitud de que se establecieran amistosas relaciones y se franquearan auxilios para coronar la emancipación.

La batalla de Boyacá, que dio la libertad a la Nueva Granada y fue el preludio de la de Venezuela y el Ecuador, vino a hacer posible la creación de la Gran Colombia y a iniciar un período brillante y fecundo de la historia diplomática de todo el Continente.

CAPITULO II

La Gran Colombia

GESTIONES PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEPENDENCIA 1819 - 1926

SUMARIO:

Disposiciones del Congreso de Angostura.—Misión del señor Zea al exterior.—Gestiones con España.—Consecuencias de la Revolución de Riego.—El armisticio de 1820 y las gestiones del General Morillo.—Tratado de regularización de la guerra.—El abrazo de Santa Ana.—Política de Fernando VII.—Nuevos Comisionados españoles ante el Libertador.—Misión de los señores Revenga y Echeverría a España.—La independencia de Maracaibo.—Gestiones diplomáticas del señor Zea. Proyecto de Confederación en España.—Desautorización a los convenios del señor Zea.—Nuevos proyectos españoles sobre Regencias en América.—Actividades de Zea, Revenga y Echeverría en Madrid.—Fracaso definitivo y fin de esta Misión. Regreso e informes del señor Revenga.—Misión de don Manuel Torres en

Washington y del Coronel Todd en Bogotá.—Desavenencias del Ministro doctor Gual con Mr. Todd.—El Ministro americano Mr. Anderson, en Bogotá.—Política y relaciones en Portugal.—Gestiones de Zea en Londres.—Su improbación por el Gobierno y Congreso de Colombia.—Los proyectos del Congreso de Verona. Actitud de Francia.—La política del Ministro inglés Caning.

Aún antes de que la victoria de las armas patriotas hubiese hecho posible la unión de Venezuela y Nueva Granada en una sola nación, reunido en Angostura el Congreso constituyente, tomó, en el ramo de las relaciones exteriores, importantes medidas. Entre ellas, una fue la de conferir al Presidente de la República, Bolívar, diversas facultades, entre las cuales se contaron las de enviar y recibir agentes diplomáticos y celebrar tratados de alianza, comercio, amistad y neutralidad, con otros Estados o con particulares, contrayendo todo empeño a lo que fuese conducente a la guerra, y sometiendo los pactos a la ratificación del Congreso o de sus Delegados.

El mismo Congreso, que presidía el granadino don Francisco Antonio Zea, ya nimbada la nueva nacionalidad con el lampo de gloria de Boyacá, dictó la célebre Ley Fundamental de la República de Colombia, por la cual las Provincias de Venezuela y Nueva Granada tenían todas las proporciones y los medios para elevarse al más alto grado de poder y de prosperidad. Quedó dividida en tres grandes Departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca, con capital en Bogotá.

Uno de los deberes principales y de mayor trascendencia que se presentaron entonces a los dirigentes de Colombia fue el de gestionar que su independencia y soberanía se reconociesen por los demás miembros de la comunidad internacional.

Respecto de los otros países que habían sido dominios de España, no se presentaba para ese reconocimiento dificultad alguna. Unidos en unos mismos propósitos y con iguales aspiraciones, vinculados por la necesidad de luchar solidariamente contra el adversario común, la antigua Metrópoli, desde un principio se habían declarado virtualmente unas a otras como entidades soberanas.

En cambio, en lo que atañe a los Estados Unidos y a las Potencias europeas esa labor representaba un esfuerzo dilatado y hábil, por diversas razones originadas en las circunstancias de la época.

Importancia capital para el futuro de la gran creación del genio de Bolívar entrañaba el giro de las relaciones diplomáticas con los demás Estados del Universo, y entre ellos, preferentemente con España, Estados Unidos, Santa Sede, la Gran Bretaña y Francia.

Pocos días después de expedir la Ley Fundamental de Colombia se dieron por el Libertador Presidente a Zea, que era entonces la segunda figura de la Nación, amplísimos poderes como Ministro Plenipotenciario, concentrando en él toda la representación exterior de la República. Debía

actuar tanto en los Estados Unidos como en las naciones europeas, y se le encargó obtener del Gobierno de la Unión un auxilio de fusiles y solicitar el reconocimiento de la Independencia, a más de contratar un empréstito por la suma que estimase conveniente. Además, se le autorizó para designar Ministros Residentes o Extraordinarios en las Cortes que reconocieran a Colombia.

ESPAÑA

Mientras la contienda entre España y sus posesiones en el Caribe se tiñó con la sangre de la guerra a muerte proclamada en los decretos del Libertador expedidos en Trujillo, parecía inútil buscar la reconciliación con la Antigua Metrópoli, sobre todo si se atendía a las ideas y sentimientos de Fernando VII, Monarca absoluto, quien se mostraba irreductible a reconocer el derecho de sus dominios para constituírse en nacionalidades soberanas.

Un acontecimiento inesperado vino a presentar un nuevo giro en las relaciones de los dominios emancipados con la Corte de Madrid: la revolución de Riego. Al proclamar éste en la Península, al grito de Constitución y Libertad, la vigencia de la Carta expedida por los Constitucionales de Cádiz desconoció el régimen autocrático de Fernando VII, y desbarató la expedición formidable que al mando del Conde de Calderón debía zarpar en esos días de ese puerto para realizar por la fuerza la pacificación de la América. Una vez que el Rey se vio obligado a convocar las Cortes y jurar la anhelada Constitución del año 12, no podía mostrarse rencoroso únicamente con sus súbditos ultramarinos. Así al paso que se convocaban las Cortes, se dieron órdenes al General en Jefe en Tierra Firme, Morillo, para hacer jurar a su turno la Carta Fundamental y restablecer la paz en Venezuela por medio de una reconciliación fraternal.

Dos circulares dirigió Fernando, en su carácter de Monarca constitucional, a los Jefes de Ultramar. Por la primera se determinó que fuesen puestos en libertad para que pudiesen volver a su domicilio los españoles, europeos o americanos, que estuviesen presos por delitos políticos o se hallaran fuera del territorio respectivo. Por la segunda, se ordenó que abrieran negociaciones con los Generales disidentes a fin de poner término a la guerra, tan larga y desastrosa, que desolaba el Nuevo Continente.

El General Morillo comprendió muy bien que eran simples ilusiones las esperanzas que el nuevo Gobierno español había concebido respecto de que los hispanoamericanos aceptarían de nuevo la soberanía de la Metrópoli al jurar la Constitución de Cádiz. Con su natural perspicacia se dio cuenta también de que habiendo combatido la revolución emanci-

padora en nombre del derecho divino del Rey, al ofrecer las libertades que declaraba el nuevo código, sólo obtendría quebrantar lo que él llamaba el saludable respeto a la autoridad, razón de ser y bandera hasta entonces levantada en la contienda. Militar disciplinado, tras alguna demora se sometió a lo dispuesto y aun pronunció frases de entusiasmo por las nuevas instituciones, pero convencido de que su permanencia al frente del ejército realista constituía un contrasentido, renunció una vez más y definitivamente el mando de las tropas. En su íntimo sentir, el movimiento reivindicador de Riego era la desgraciada rebelión que daba por tierra con las esperanzas puestas en las fuerzas que comandaba y reducía a éstas a la nulidad e impotencia. Los americanos, manifestó acertadamente a sus superiores, no peleaban por mejorar el sistema de Gobierno sino por ser independientes, y era un error imperdonable creer que fueran capaces de convenir en unirse a la Metrópoli.

Con todo, obrando como Jefe militar sujeto a la subordinación, se dirigió, por ignorar el paradero de Bolívar, al Congreso de Angostura, en nota en que anunciaba haber entablado comunicaciones con el Jefe militar superior y haber designado como Comisionados para llevar a efecto la reconciliación al Gobernador de Cumaná, Brigadier Tomás de Cires, y al Intendente del Ejército don José Domingo Duarte. El Vicepresidente doctor J. G. Roscio, encargado del Poder Ejecutivo por hallarse en campaña el Libertador, contestó que, por corresponder a éste la dirección de la guerra, era quien debía responder a la proposición de celebrar un armisticio. Aprovechó el doctor Roscio la oportunidad para poner de relieve ante Morillo que cuando ya en la misma España se había reconocido el carácter atroz de las matanzas sistemáticas en América, nada se hacía en realidad por los Jefes expedicionarios para suspenderlas, al paso que Colombia sí había dado los pasos para terminar tan inhumano conflicto. Consideraba el Vicepresidente que era un sarcasmo y una sangrienta ironía después de diez años de esfuerzos y de estar constituída la República con un Ejecutivo que se hacía respetar, ofrecerle, como lo hacía el General Morillo, la paz a trueque de la Constitución de Cádiz, renegando de la independencia, cuando ésta era la única base posible si se quería ser lógico con las ideas proclamadas.

El procedimiento del doctor Roscio, al abrir y contestar el pliego del Jefe pacificador, dio motivo a un choque con la Diputación permanente del Congreso, que juzgó era a éste a quien competía conocer del asunto. Así, su Presidente don Fernando Peñalver contestó a Morillo que el Cuerpo Legislativo oiría gustoso todas las proposiciones de paz, siempre que tuvieran por base el reconocimiento de la soberanía e independencia de Colombia, sin que ninguna otra pudiese ser admitida por el Gobierno y el pueblo de la República.

Por su parte el Libertador, quien se hallaba en el Rosario, al tener noticia de las disposiciones de Fernando VII, consideró que se presentaba una oportunidad feliz para entablar comunicaciones con la Madre Patria. Al efecto, ofició al Secretario de Relaciones Exteriores, Revenga, ordenándole que diera instrucciones a los agentes en Londres y Washington en el sentido de que hicieran saber a los diplomáticos acreditados por el Gobierno constitucional español, los ardientes deseos de Colombia de ver restablecida la libertad en la Península y terminada la guerra, valiéndose, a falta de estos agentes, de los Ministros extranjeros, intentando a la vez una hábil campaña de prensa. Insistió el Libertador en las bases promulgadas años atrás, con ventajas recíprocas e iguales que se estipularían en el tratado que se celebrara, para lo cual debía esperarse su llegada a Bogotá, pues quería concluír personalmente negocio de tanta importancia.

No se equivocaba Bolívar al pensar que los sucesos de la Península traerían cambios trascendentales en la política de las autoridades realistas, que el mismo Conde de Cartagena calificó de mezquina. En efecto, desde su cuartel de Bailadores ofició el General don Miguel de la Torre al Libertador que el Comandante en Jefe, Morillo, a fin de obtener la tranquilidad de esos países, proponía una suspensión de hostilidades por un mes, y terminó el gallardo militar español manifestando la complacencia que tendría en abrazarlo como su verdadero amigo y caro hermano.

En su contestación, Bolívar, que aceptó el armisticio propuesto, manifestó de nuevo que si el envío de los Comisionados no se efectuaba sobre la base de reconocer a Colombia como Estado independiente, libre y soberano, era inútil su viaje al Cuartel General, pues no los recibiría ni oiría sus proposiciones. En parecidos términos fue redactada la respuesta directa al propio Morillo fechada en El Rosario de Cúcuta el 21 de julio de 1820, en la cual agregó que los Comisionados señores Juan Rodríguez de Toro y Francisco González de Linares, serían recibidos con el respeto debido a su carácter sagrado, pero que el armisticio no podrá concederse en su totalidad sino cuando se conozca la naturaleza de la negociación propuesta.

Por el momento, los favorables augurios de reconciliación no se tradujeron en hechos positivos. La suspensión de hostilidades por treinta días sólo cobijó al ejército al mando directo del Libertador, quien dio órdenes al General Páez, que comandaba las tropas de Occidente, de recibir con las consideraciones debidas a los Oficiales españoles, pero sin permitirles que tratasen negocios públicos con individuos en el territorio de su mando. En consecuencia, Páez manifestó a Morillo su complacencia por el establecimiento de la libertad en España, agregando que como militar no estaba en la esfera de sus facultades suspender las hostilidades

sin recibir previamente orden de su Gobierno. El Libertador consideraba que un armisticio general en esos momentos, lejos de ser favorable, resultaría perjudicial para la República.

Celebráronse conferencias entre los Comisionados de Bolívar, Generales Urdaneta y Briceño Méndez, y los acreditados por el Jefe realista, señores Linares y José M. Herrera, por enfermedad de Toro, mas sin ningún resultado. Al vencerse el armisticio comenzaron de nuevo las operaciones bélicas, las cuales debían conducir, según el Libertador, a la destrucción del ejército peninsular. Sin embargo, antes de principiar la campaña, se dirigió nuevamente a Morillo para ofrecerle otro armisticio de cuatro meses, siempre que se dieran a Colombia las seguridades que exigiera como gaje de su empeño, o sea la entrega a los patriotas de los puertos de Cumaná, Barcelona, Santa Marta y Maracaibo. Estas y otras condiciones propuestas posteriormente, eran consideradas por Bolívar como moderadas, y así declaró a Morillo que si algunas de ellas parecían contrarias a los intereses de España, estaba listo para suprimirlas, dejando en los territorios respectivos abiertas las hostilidades.

El Conde de Cartagena, por su parte, continuó dirigiéndose al Libertador como Presidente del Congreso de Guayana a fin de repetirle sus ofrecimientos de paz mediante el reconocimiento de la Ley Fundamental de la Monarquía, para lo cual anunciaba el envío de dos Diputados debidamente autorizados. Bolívar, en su carácter de Presidente de Colombia, rechazó enérgicamente aquel título, y declaró que si se persistía en no reconocer la independencia debían continuarse las operaciones para terminar la guerra.

En vista de tal determinación, Morillo cedió en parte y declaró que concedería indemnizaciones para el armisticio, a cuyo efecto despachó al cuartel general del ejército patriota tres Comisionados: el Brigadier don Ramón Correa, don Juan Rodríguez del Toro y don Francisco Linares. El Libertador a su turno designó al General A. J. de Sucre y al Coronel Ambrosio Plaza, y escribió a aquéllos, desde Trujillo, una nota en estilo brillante para felicitarlos por su misión. En ella declaró que las miras de Colombia eran las más moderadas y legítimas, pero al forzarlo a la guerra, después del cambio acaecido en el Gobierno español, si la victoria le era favorable, sus miras es extenderían sobre toda la América.

El General Sucre y el Coronel Plaza conferenciaron con Morillo en su cuartel general, donde reinó, como era natural entre militares veteranos, la mayor cordialidad. El Jefe español invitó de nuevo a Bolívar a una suspensión de armas mientras se concluía el Tratado definitivo con los señores Correa, Toro y Linares. Convino en ello Bolívar, amenazando con que si se quería dictarle las condiciones del armisticio no lo acepta-

ría jamás, haciendo responsable a España de la continuación de la sangrienta lucha, cuyo resultado final sería la emancipación de todo el Continente o su completo exterminio, si aún se pretendía someterlo.

Después de algunas muestras de mutua deferencia entre los Comandantes de las tropas adversarias, como el canje de prisioneros, se reunieron en Carache, Morillo, General en Jefe; el Mariscal Latorre, Jefe de Estado Mayor, y los referidos Comisionados españoles, quienes presentaron los artículos respectivos. Según éstos debían permanecer los dos ejércitos en los territorios que ocupaban, a cuyo efecto se establecían las zonas de demarcación, cesando en el acto las hostilidades. Habría devolución de desertores, podían restituírse a sus hogares los emigrados, a quienes les serían devueltos sus bienes, sin sufrir molestias por sus opiniones políticas, y, en general, se firmarían condiciones aceptables para ambas partes.

Un incidente estuvo a punto de echar a pique las negociaciones, por haber dicho el Teniente Coronel español D. A. Pita que las tropas patriotas debían evacuar el territorio venezolano para volver a sus posiciones de Cúcuta. Con su impetuosidad acostumbrada, Bolívar ofició a Morillo para decirle que España no estaba en situación de imponer condiciones ofensivas para Colombia, y que si la misión de los comisionados era insultante, nada le sería tan desagradable como verlos. Por fortuna, eran sinceros los deseos del Conde de Cartagena de regularizar la guerra, y en términos dignos contestó al Libertador desautorizando a Pita, y expresando que la moderación y buena fe que dirigían sus pasos no eran compatibles con el envío de misiones ofensivas, ya que los insultos y amenazas no podían preceder a un trato de reconciliación.

Como hubiera diferencias entre los Comisionados realistas y patriotas respecto de las bases propuestas por Morillo, solicitaron nuevas instrucciones de sus Jefes. No fue fácil llegar a un acuerdo, por la exigencia de Bolívar de que se le entregasen la plaza de Maracaibo y la Provincia de Barinas. Por fin se llegó a pactar un armisticio de seis meses, debiendo el ejército español evacuar el Departamento de Trujillo y retirarse a Caracas, conservando a Carache, y los patriotas abstenerse de conservar tropas en Barinas. Como acertadamente observó el Vizconde de Montmorency Laval, Embajador francés en Madrid, el primer y más doloroso sacrificio de su orgullo estaba hecho por España al tratar de igual a igual con la República de Colombia.

Al día siguiente se firmó por los señores Correa, Toro y Linares, en nombre del Gobierno español y los Generales Sucre y Briceño Méndez y Teniente Coronel J. G. Pérez, en representación de Bolívar como Presidente de la República de Colombia, el célebre Tratado sobre regularización de la guerra, conforme a las leyes de las naciones cultas y a los principios más liberales y filantrópicos. Ratificado el mismo día ese pacto

por el Libertador y por Morillo, a quienes hará siempre gran honor, cerró de manera admirable la trágica época de la guerra a muerte que enlutó los dominios hispanos en el Caribe. Según el mismo Bolívar, el tratado era digno del alma blanquísima de Sucre, y la benignidad, la clemencia y el genio de la beneficencia lo habían dictado, y sería eterno como el más bello monumento de la piedad aplicada a la guerra.

Anterior en varias décadas a la Convención de Ginebra y casi un siglo a los reglamentos de la Conferencia de La Haya sobre usos y costumbres de la guerra terrestre, el tratado de regularización de la guerra entre España y Colombia merece el concepto del Libertador de que jamás pueblo alguno había manifestado tal liberalidad. Estaba reservada a Colombia —dice su creador— la gloria de dar al mundo lecciones no sólo de valor y constancia, sino de humanidad.

Con el fin de cumplir lo estipulado sobre el armisticio se enviaron por el Libertador y el General Morillo comisionados ante los diferentes jefes españoles y patriotas para que se suspendiesen las hostilidades.

Satisfaciendo un deseo concebido desde mucho antes, una vez firmados los tratados, el Conde de Cartagena manifestó que deseaba ardientemente tener una entrevista con el Libertador. Bolívar la aceptó con alborozo, y así, moviéndose de sus respectivos cuarteles, los dos Jefes se encontraron en la aldea de Santa Ana, en donde al abrazarse dieron el primer paso en la reconciliación entre la naciente Colombia y la Madre Patria. La entrevista entre quienes eran irreductibles adversarios poco antes, no pudo ser más cordial. Morillo propuso la erección de una pirámide en cuya base debían grabarse los nombres de quienes habían intervenido en el Tratado sobre regularización de la guerra, y, en consecuencia, él y el Presidente de Colombia transportaron al sitio en donde se habían abrazado por la primera vez, la piedra inicial de ese monumento, jurando uno y otro cumplir fielmente lo pactado. Cruzáronse también expresivos brindis por la heroica firmeza demostrada por los combatientes de uno y otro ejército, y se juró odio eterno a los que desearen sangre y la derramasen injustamente.

Tan plausibles votos no se vieron realizados. En cumplimiento de una real orden recibida, y que Morillo mantuvo en suspenso durante las delicadas circunstancias que precedieron al armisticio, entregó el mando al Mariscal Latorre, y quince días después se embarcó para España, en donde debía ocupar la alta posición a que su carrera militar lo hacía acreedor.

A pesar de los sentimientos de fraternidad tan noblemente expresados en Santa Ana, tanto los jefes de las tropas españolas que permanecieron en Venezuela y al sur de la Nueva Granada, como los de las fuerzas patriotas, se persuadieron de que al final del armisticio volvería a en-

cenderse la guerra, especialmente por la obstinación de Fernando VII. El Rey, aun cuando con las manos ligadas por la Constitución que había jurado cumplir, gestionaba el restablecimiento de su poder absoluto con mengua de su palabra de caballero, y la *pacificación* de sus posesiones a sangre y fuego.

El Libertador, como puede verse por su correspondencia, no descuidó tomar medida alguna para prepararse a nuevas hostilidades al terminar el plazo fijado. La Corte española, negándose a reconocer la realidad de las cosas, despachó para América nuevos comisionados con el encargo de obtener el sometimiento al Gobierno de Madrid. Para Venezuela fueron destinados el Brigadier don José Sartorio y el Capitán de Fragata don Francisco Espelius, y para la Nueva Granada don Tomás Urrecha y don Juan Barry, quienes llegaron a La Guaira en la escuadra española destinada a relevar la estacionada en Puerto Cabello. Como se hallasen en presencia de los tratados de armisticio y regularización de la guerra, los señores Urrecha y Barry consideraron inútil adelantar su cometido.

La noticia de la llegada de esos Comisionados, comunicada por el Mariscal Latorre al Libertador, que se hallaba en Bogotá, por medio del Teniente Coronel don Antonio Van Hallen, quien fue recibido con gran atención en esta capital, reanimó por un momento las esperanzas de Bolívar sobre una paz definitiva. Con el propósito de asegurar la reconciliación con España, de conformidad con lo estipulado en el pacto de armisticio y a instancias de aquellos enviados, resolvió acreditar en la Península una misión diplomática para acelerar la más perfecta unión, amistad y buena inteligencia entre los Gobiernos de S. M. C. y Colombia.

Tan importante encargo fue confiado al Secretario de Relaciones Exteriores don José Rafael Revenga y al Gobernador de la Provincia de Bogotá, doctor Tiburcio Echeverría, con carácter de Ministros Plenipotenciarios, designación que fue muy del agrado del Comisionado del Mariscal Latorre, señor Van Hallen. Conforme a sus instrucciones debían seguir viaje en el buque de guerra que Latorre y los Comisionados les señalaran en La Guaira. Ya en Madrid, debían empeñarse en la celebración de un tratado cuya base fundamental tenía que ser el reconocimiento de la absoluta libertad, independencia y soberanía de Colombia, de conformidad con la Ley Fundamental, es decir, con el territorio que comprendían los tres Departamentos de Venezuela, Cundinamarca y Quito, según los límites de las respectivas entidades coloniales. Para el caso de que no fuese posible obtenerlo todo, se les autorizó para dejar en poder de las autoridades realistas la parte de Quito que no estuviera libre a la fecha de la ratificación del tratado, y si aún esto no se lograba, podían limitar dicho territorio a Venezuela y Cundinamarca, con la condición de que la Presidencia de Quito quedara con derecho para tratar con los es-

pañoles en paz o guerra. Teniendo en cuenta la importancia que para la antigua Metrópoli tenía el Istmo de Panamá, como zona estratégica para la defensa de México, podían cederlo en compensación de Quito, y, en último caso, sin ella, si fuere necesario para obtener la paz.

Además, Colombia se comprometía a garantizar la soberanía de España en México y en los demás países que no alcanzaran la paz e independencia por los mismos medios que ella. Respecto a comercio, se le otorgaría el tratamiento de la nación más favorecida, y, últimamente, el de que sus buques y mercaderías fueran consideradas como nacionales, siempre que esas concesiones se otorgaran con reciprocidad. Los españoles serían considerados como colombianos, al año y un día de residencia continua en el territorio nacional, con la promesa de que en este punto se modificaría respecto de los demás extranjeros la Constitución. En cuanto a las propiedades embargadas por las autoridades patriotas a los peninsulares, se recomendó a los señores Revenga y Echeverría proceder con gran prudencia para no recargar a la República con una enorme deuda y no perjudicar a los colombianos que, siendo legítimos dueños, habían perdido sus propiedades por causa de la guerra.

En caso de que fuese difícil celebrar un tratado definitivo de paz, se autorizó a los agentes patriotas para suscribir uno preliminar con las bases para aquél, debiendo entrar a cumplirse inmediatamente sin esperar el canje de las ratificaciones, a fin de que la cesación de hostilidades fuera inmediata.

Desautorizado totalmente el plan de Zea sobre Confederación española-americana —cuya gestión se mencionará luégo— los doctores Revenga y Echeverría habían de oponerse rotundamente a él. Debían limitarse, si ello era necesario, a una alianza simple o puramente defensiva, o, en caso forzoso, ofensiva y defensiva, procurando afirmarla y hacerla efectiva en circunstancias de conmoción intestina o guerra provocada por la diferencia de colores y castas, siendo preferible que el auxilio se diera por España en tropas y por Colombia en dinero. Dado que su misión era especial y derogaba cualquier otra, podían los Plenipotenciarios revocar y anular todo compromiso o tratado celebrado con la Metrópoli a nombre de la República, especialmente los pactados por el señor Zea, pero podían confirmarlos en el nuevo tratado si ello fuese conveniente para Colombia.

Artículo muy interesante de las instrucciones, y que muestra la diferencia de ideas con las que surgieron años después, era el que declaraba que en caso de que España quisiese proponer algún Príncipe de la Casa de Borbón para Soberano de Colombia, debían sus agentes protestar contra semejante propuesta, la cual no debería ser aceptada por ningún mo-

tivo, extendiéndose la protesta a cualquiera otra casa reinante o familia europea. Esto por cuanto Colombia sería independiente, soberana y libre de toda dominación extranjera o dejaría de existir.

Una vez que se celebrase el tratado, las tropas españolas debían evacuar el país, pero pudiendo permanecer en él los oficiales y soldados que lo desearan. En caso de que el Gobierno de Madrid se rehusara al reconocimiento, debían los Comisionados gestionarlo con los Embajadores y Ministros extranjeros, ofreciéndoles las ventajas comerciales que despreciaba la Península. Se facultó también a los señores Revenga y Echeverría para que en caso de que se aceptaran algunas estipulaciones y se presentaran dificultades para otras, suscribieran el tratado, el cual no tendría fuerza hasta que fuese aprobado por el Ejecutivo de Colombia.

En la misma fecha dirigió el Libertador una carta congratulatoria a Fernando VII, en la cual expresó que la existencia de Colombia era necesaria al reposo del Monarca y a la dicha de sus hijos, siendo su ambición ofrecer a los españoles una segunda patria, erguida, pero no abrumada de cadenas.

Igualmente, como no era posible que en el plazo convenido en el pacto de Trujillo se pudiera lograr uno definitivo de paz a fin de evitar un nuevo rompimiento armado, se dieron por Bolívar plenos poderes a los mismos agentes para que celebraran con los Comisionados enviados por las Cortes y el General Latorre un nuevo tratado de armisticio, en condiciones equitativas para ambas partes. Consideraba el Libertador que, dada la imposibilidad para Colombia de mantener estacionado un gran ejército y la ventaja para España de poder traer refuerzos de la Península, tales condiciones favorecían a ésta. En compensación, exigía a Cumaná, la plaza y parte de la Provincia de Maracaibo y los pueblos de las de Riohacha y Santa Marta aún en poder de los realistas. Y con el fin de mover todos los resortes para un resultado lisonjero, escribió también Bolívar al General Morillo pidiéndole protegiera en lo que estuviese a su alcance la misión Revenga-Echeverría, pues le correspondía entonces, después de haber sido enemigo, mostrarse el más fiel amigo de Colombia, de acuerdo con las promesas hechas en Santa Ana.

Un suceso no previsto y trascendental vino entonces a malograr las negociaciones y a hacer inevitable un nuevo rompimiento de hostilidades. La ciudad de Maracaibo proclamó su independencia de España y se incorporó a Colombia, reclamando la protección de su Gobierno y de sus armas, y el jefe patriota Comandante José Heras ocupó con su batallón dicha plaza, ratificando así el voto de sus habitantes.

Este acontecimiento motivó una correspondencia entre el General Rafael Urdaneta y el Mariscal Latorre, en la cual el primero se empeñó en demostrar que las autoridades colombianas no habían tomado parte

en el movimiento y que no podían desatender las súplicas de un pueblo entero que se acogía a la bandera colombiana. El Mariscal sostuvo que para probar la buena fe con que se había procedido y no violar escandalosamente el armisticio, era indispensable que no se consintiera en la ocupación de Maracaibo por los patriotas.

Por su parte el Libertador, al enterarse de lo sucedido, se dirigió a los señores Revenga y Echeverría para manifestarles que si los maracaiberos preferían pertenecer a Colombia y no a España, no había motivo de justo reclamo por parte de esta Nación, agregando que estaba deseoso de transigir amistosamente el negocio, y que como ellos debían continuar su marcha a la Península, propondría al General español un juicio de árbitros para que decidieran sobre el delicado asunto.

En sus comunicaciones oficiales y amistosas a Latorre, alegó el Libertador cuantas razones creyó oportunas para demostrar que no se había invadido territorio español, violando el armisticio, y que el Derecho de Gentes autorizaba a la República para incorporar a Maracaibo bajo su soberanía. Le propuso también someter el punto a la decisión de un árbitro, cargo para el cual señaló al brigadier realista don Ramón Correa. A un mismo tiempo, tomaba todas las medidas a su alcance para el caso de un nuevo rompimiento de hostilidades, y se preparaba activamente para reanudar la guerra.

En concepto del historiador venezolano don Rafael María Baralt, Maracaibo fue malamente habida y retenida, y el colombiano doctor J. M. Restrepo añade que en ese asunto el jefe español tuvo superioridad sobre Bolívar. En cambio, Larrazábal absuelve en su panegírico al Libertador y argumenta que al retirar las tropas de Maracaibo habría herido de muerte el entusiasmo de las fuerzas patriotas y que la noticia de la entrega de esa valerosa ciudad les habría sido funesta, y esa concesión, calificada de ligera por Latorre, habría ocasionado tal vez la ruina de la República. Parece indudable, al leer las comunicaciones cruzadas sobre esa espinosa materia, que Bolívar no sólo no preparó sino que fue sorprendido por tal suceso, pero que al saberlo, lo recibió con verdadero alborozo y, dejando a un lado escrúpulos que embarazaban su acción, resolvió aprovecharse de la ventaja militar adquirida para obtener condiciones decisivamente favorables en el nuevo armisticio, o reanudar a la mayor brevedad las operaciones bélicas en mejores circunstancias. Ciñéndose estrictamente a las estipulaciones suscritas, no puede negarse la razón al Mariscal Latorre, quien en nota al Libertador hizo responsable al Ejecutivo de Colombia de las calamidades que traería la guerra y puso al mundo entero por testigo de la sinceridad de su conducta. Bolívar le replicó que para remediar la aterradora situación de Venezuela, la España no había ofrecido otro remedio que la Constitución de Cádiz, o la prolongación de ese estado

de cosas en infructuosos armisticios, y que era una injusticia suprema pretender que los patriotas esperaban la muerte sobre sus fusiles por no hacer uso de ellos. Las palabras, por elocuentes que fuesen, cedían ante la brutalidad imperiosa de los hechos.

Inútiles fueron las negociaciones entre los señores Revenga y Echeverría, en nombre de Colombia, y Sartorius y Barry en el de España, para convenir las bases de un nuevo armisticio. Los Comisionados españoles exigieron en primer término la devolución de Maracaibo, y como, de conformidad con sus instrucciones, los colombianos rechazaron de plano dicha base, suspendiéronse definitivamente las conferencias. Los doctores Revenga y Echeverría, acompañados hasta el puerto por el Capitán Barry, se embarcaron para la Península en la corbeta de guerra que el Mariscal Latorre destinó al efecto. Antes de dejar la tierra venezolana, recibieron un oficio del gallardo Jefe español en el cual les aseguraba que no omitiría sacrificio alguno compatible con el decoro nacional para perpetuar la suspensión de hostilidades, a cuyo efecto continuaría comunicándose con el General Bolívar. Dados los puntos de vista tan divergentes, nada pudo lograrse.

Con todo, si no fue posible prorrogar el armisticio, que vencía luégo, ni evitar nuevo derramamiento de sangre, sí se persistió en el propósito de suavizar las penalidades de la guerra. Así, se canjearon numerosos prisioneros, y el Libertador, en hermosísima proclama, excitó a sus soldados a interponer sus pechos entre sus armas victoriosas y los rendidos, para mostrarse tan grandes en generosidad como en valor, palabras que forman sugestivo contraste con los decretos de la guerra a muerte.

Surgió luégo la iniciativa de armisticio hecha por el Edecán del Mariscal Latorre en conferencia con el Libertador, mientras llegaban noticias del resultado de las gestiones de los Comisionados en Madrid. Bolívar que estaba convencido de obtener la victoria, contestó al enviado español que hiciera la propuesta por escrito. Pocos días después, tras brillantes operaciones militares, vencía completamente a los tercios castellanos en la llanura de Carabobo, haciendo flotar definitivamente sobre su ciudad natal el pendón de Colombia, cuya existencia quedaba consagrada por la Gloria.

Antes de referir las gestiones de Revenga y Echeverría en Madrid, quienes, a pesar de lo sucedido, se resolvió siguieran su viaje, es preciso informar sobre las adelantadas por don Francisco Antonio Zea respecto de reconciliación de Colombia con la Madre Patria. Ya el ilustre granadino, en las columnas del *Correo del Orinoco*, había protestado enérgicamente contra la mediación de las Altas Potencias.

Zea, investido, como se ha dicho, de poderes casi ilimitados, resolvió realizar, en lo que atañe a la política internacional de la República, un

plan inmenso, sin dejar de mano las operaciones financieras, según declaró él mismo al Gobierno.

En la exposición que para dar cuenta del curso de la misión que se le había encomendado dirigió Zea a Bolívar desde Calais, le manifiesta que de la conferencia que tuvo en Londres con Lord Castlereagh sacó en limpio que, a pesar de las buenas disposiciones del Gabinete inglés respecto de los patriotas americanos, los empeños que tenía pendientes con la Corte de Madrid le impedían manifestarlos mientras no hubiese un principio de inteligencia o de reconciliación con España. Para lograr ese fin consideraba el Ministro británico que era mejor tratar el asunto de manera privada y amistosa hasta que el tiempo hubiese mejorado las circunstancias, y se ofreció para dar oficiosamente algunos pasos ante el Embajador de Fernando VII, como amigo suyo y de la paz, sin comprometer su carácter público ni el nombre de su Gobierno. Según Zea, reafirmado en ese concepto por la entrevista en París con el Duque de Richelieu, Ministro de Luis XVIII, el Gobierno de Inglaterra, como los demás europeos, estaban persuadidos de que el régimen republicano no podía subsistir en las antiguas posesiones españolas, y añadía que la Independencia sería reconocida el día en que se estableciese en las nuevas nacionalidades un poder hereditario bajo cualquiera denominación. Convencido también de que nada podía adelantarse directamente con el Gabinete británico, una vez que éste había declarado su estricta neutralidad, resolvió hacer una tentativa ante el Gobierno de Madrid, valiéndose del Embajador en Londres, Duque de Frías, de quien tenía el más alto concepto.

Ya el General José María Vergara y Lozano, Comisionado del Ejecutivo de Venezuela, al tener noticia de la Revolución de Riego, había iniciado correspondencia con el Duque de San Carlos a fin de llegar a un arreglo amistoso entre Colombia y España, tentativa que no prosperó.

Por medio de una carta particular, principió Zea una negociación de carácter privado con el Duque de Frías, quien contestó en términos corteses y un tanto vagos que estaba dispuesto a oír las proposiciones para realizar un acuerdo, siempre que la correspondencia guardase ese carácter. No necesitó más Zea para dejarse llevar de su entusiasmo, y en estilo pomposo y solemne replicó al Embajador, haciendo de él el más brillante elogio, manifestándose dispuesto a adorarlo por su colaboración en la empresa eminentemente política y filantrópica que se proponía. Al efecto sometió a su consideración este proyecto:

El Rey Fernando dictaría un decreto, cuyo borrador acompañó Zea, por medio del cual se declaraba que la renuncia de su soberanía sobre las Provincias disidentes de América era necesaria para establecer entre ellas y la Metrópoli un pacto federal. Este, en el estado de cosas existente,

era el único medio de reconciliación sincera, y una vez impartida su aprobación al plan de alianza y confederación que, de común acuerdo, le proponían el Duque de Frías y el doctor Zea, el plan se pondría desde luégo en ejecución respecto de Colombia por haberlo ella solicitado así. En consecuencia, con arreglo al Acta de Emancipación decretada por las Cortes, la República colombiana quedaba reconocida como nación libre e independiente, con las siguientes condiciones:

1. Colombia sería desde ese momento y para siempre amiga, aliada y confederada íntimamente con España, y viceversa, en términos de identificar mutuamente sus intereses y de mirar cada una de ellas como amigos o enemigos suyos a los amigos o enemigos de la otra. — 2. Por un tratado especial se determinarían los auxilios que deberían prestarse las Partes contratantes en caso de guerra de una u otra con una potencia extranjera. — 3. En caso necesario, cada una concurriría igualmente con todas sus fuerzas a la defensa de la otra. — 4. Los españoles traficarían en Colombia con las mismas ventajas y libertades que tenían en su país, y recíprocamente. — 5. Para contribuír cada una a la prosperidad y adelantamiento de la otra, concertarían las medidas necesarias para fomentar la industria, la agricultura y el comercio. — 6. Todo español, por el mero hecho de establecerse en Colombia, adquiriría los derechos de ciudadanía, y recíprocamente el colombiano en España. — 7. Para extinguir todo resentimiento por confiscaciones o perjuicios causados a sus respectivos súbditos por actos positivos de una u otra autoridad, se nombraría por los Gobiernos una Comisión para que propusiese los medios de indemnización mutua. — 8. Luégo que el Ejecutivo colombiano hubiese ratificado la aceptación de Zea a las condiciones anteriores, las autoridades españolas, así civiles como militares, evacuarían el país entregando las plazas fuertes, archivos, etc., en el estado en que estuvieran en esa época.

En el decreto aludido, declararía igualmente el Monarca castellano que reconocería la independencia de las Provincias del Río de la Plata y de Chile tan pronto como adhirieran a las condiciones establecidas. Idéntico reconocimiento se haría respecto de los demás Virreinatos y Capitanías Generales que aún estaban bajo la jurisdicción de la Metrópoli, luégo que lo permitiera el estado de su hacienda, comercio y agricultura, o antes si esos territorios lo solicitaban así, conviniendo en indemnizarla de los perjuicios que le causaría dicha anticipación. Tan pronto como tres de las Repúblicas hubieran aceptado el compromiso, se promulgaría de común acuerdo con la ley orgánica de la Confederación, reunidas aquéllas, para su felicidad, bajo la Presidencia, no bajo el dominio del Monarca constitucional de España. El decreto concluía que una gran fiesta nacional habría de señalar la época en que el pueblo español eman-

cipó a los de América, reuniéndose con ellos por los lazos indisolubles de la benevolencia y amistad en una asociación fraternal.

En la nota remisoria al Duque de Frías, advirtió el señor Zea que en el proyecto había condiciones que podían modificarse o suprimirse, pero que dos eran esenciales. Estas eran: la emancipación general del Nuevo Mundo declarada y prometida de una vez, pero gradualmente ejecutada, comenzando por Colombia, que tendría el premio de haberla solicitado filial y respetuosamente de la Madre Patria; y la confederación general sobre la base de unidad de interés y poder y la supremacía de la Metrópoli.

Cuantos argumentos y razones de índole económica, histórica y sociológica, se presentaron a su fecunda mente, fueron aducidos por Zea a fin de hacer aceptable, por el Gobierno de Madrid, su plan, considerado por él tan favorable para España que declaró que sólo el influjo que tenía en Colombia era capaz de establecer la Confederación propuesta. Ofreció con solemne juramento constituírse prisionero de S. M. C. en Ceuta o el Peñón hasta que la experiencia hubiese acreditado el acierto de tal plan, y, más aún, que si en el plazo de cuatro o cinco años no se felicitaban por haberlo realizado Fernando VII y Colombia, les abandonaba su vida en expiación de su error.

Al acusarle recibo del plan, el Embajador empleó expresiones muy corteses manifestando que había tenido oportunidad de apreciar los profundos conocimientos y sentimientos humanitarios de Zea, todo lo cual lo confirmaba en el elevado concepto que de él tenía. En cuanto al fondo del asunto agregó que como no tenía facultades para tratarlo, debía limitarse a trasmitir íntegras al Gobierno del Rey las proposiciones hechas, sin introducirles modificación alguna, persuadido de que los escritos de una persona tan calificada no admitían enmienda de sus inferiores conocimientos. Terminó el Duque de Frías con la manifestación de que le era muy grata la correspondencia privada con un hombre de tanto mérito, rival de los más célebres naturalistas extranjeros, y, también, por la justicia que Zea hacía a los sentimientos humanitarios de su corazón.

Respecto del Ejecutitivo colombiano, Zea se limitó entonces a comunicar que había iniciado una negociación privada con el Duque, la cual tendría luégo un carácter oficial para poder terminarla felizmente, sobre la base de la independencia. Dio cuenta de que el Embajador había enviado a la Corte sus memorias, muy interesado en el asunto, por ser la mayoría de los miembros del Ministerio, del Consejo Privado y de las Cortes sus íntimos amigos. Agregó que existía un partido de españoles ilustrados, que encabezaba Alcalá Galiano, que aceptaba la independencia de los dominios; que era necesario aguardar el resultado de sus gestiones, para cuyo éxito había tocado todos los resortes. Zea confiaba en

que la mediación de Suecia, que creía asegurada ante las Potencias de la Santa Alianza, daría un resultado satisfactorio. Se cuidó muy bien de comunicar a su Gobierno el plan de confederación española-americana, que era la base de sus proyectos, el cual fue siempre y rotundamente rechazado por el Libertador, como se ha visto ya en las instrucciones dadas a los señores Revenga y Echeverría.

Por otra parte, las esperanzas de Zea quedaron desvanecidas en lo que respecta a España. Pronto le comunicó el Duque de Frías que, en cumplimiento de órdenes de su Soberano, debía informale que el Ministerio, después de considerar detenidamente su propuesta de reconciliación, había encontrado que su base principal, y, por consiguiente, toda su naturaleza, era absolutamente inadmisible. Esta nota se conservó secreta durante las negociaciones sobre prórroga del armisticio, a fin de halagar a los Comisionados realistas con informes sobre disposiciones favorables de la Corte de Madrid para reconocer la independencia de los dominios. Una vez que la negociación hubo fracasado, el Libertador ordenó publicarla como demostración de la justicia con que se habían roto las hostilidades.

Bolívar tuvo conocimiento incompleto de las gestiones de Zea en el curso de las mencionadas negociaciones, y en oficio firmado por el Secretario de Guerra Briceño Méndez expresó que, no obstante la resolución de Fernando VII que comunicaba su Embajador, la misión colombiana a Madrid continuaría su viaje para aprovechar cualquiera coyuntura favorable, dando muestras de la moderación y miras generosas de Colombia. En esa nota, en la cual se manifestó al señor Zea la mala impresión producida en el Gobierno por el convenio con los acreedores de la deuda externa, que fue improbado, no se revocaron los poderes al ex Vicepresidente de la República. El Libertador, es cierto, teniendo en cuenta que las misiones acreditadas en Europa resultaban inoficiosas, y en vez de tener éxito desacreditaban a la República y arruinaban al Gobierno, opinó que se hiciera extensiva a Zea la revocatoria resuelta respecto de las comisiones dadas a López Méndez y Vergara, dejando como misión única la confiada a Revenga y Echeverría. Difirió empero a la resolución que tomara en el particular el Vicepresidente de la República General Nariño, que acababa de llegar del Viejo Mundo, y quien podía formar un juicio exacto de las ventajas que pudiera haber en prolongar el encargo diplomático de Zea. Ya sea que el General Nariño considerara útil la permanencia de Zea en los países europeos, ya que, ligado con él por los vínculos de una antigua e ilustre amistad, vacilara en dar ese paso, conocedor de que dados el carácter de Zea y el estado precario de su salud, la revocatoria sería un golpe de muerte, el hecho es que ella no se extendió por entonces.

Posteriormente, al enterarse detalladamente de las negociaciones de Zea, Bolívar manifestó en nota al Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Gual, su profundo desagrado por ellas, y expresó que parecía que el genio del error hubiese conducido a su Enviado en todos sus pasos, en tal forma que si no estuviese convencido de su buena fe y adhesión sincera a la causa de la República, podría decir que no se había propuesto otro fin que comprometer al Gobierno y arruinar al Estado. En lo que atañe al punto concreto de sus propuestas al Duque de Frías, conceptuó el Libertador que el ardiente deseo manifestado por Zea de ceder a España derechos que sus armas no habían podido darle, había debido inspirar a la Corte de Madrid la esperanza de reducir a Colombia a un acomodamiento más ventajoso aún para la Monarquía. Por tanto, estimó feliz la negativa dada por el Rey al plan propuesto, el cual sirvió luégo de antecedente al proyecto de federación concebido por las Cortes.

El señor Zea no había perdido entretanto la confianza aun después del fracaso de su primera negociación. En una nueva entrevista con Lord Castlereagh, solicitada para pedir la mediación de Inglaterra, éste le dijo que no podría tener buenos resultados desde el momento que España desconfiaba de las intenciones británicas, atribuyéndolas a fines comerciales, debiendo entrarse a gestionar directamente con la Corte de Madrid, con motivo del armisticio pactado entre Bolívar y Morillo. Una vez iniciadas, sería el momento de proponer la intervención de S. M. B., que podría actuar sin comprometer su delicadeza. En vista de ello, el Plenipotenciario colombiano resolvió entrar en nuevas negociaciones con el Gabinete Español, sobre principios que él consideraba más sólidos: Una tregua de diez años le pareció muy fácil de obtenerse, según se lo comunicaban de esa capital algunos amigos, quienes le aseguraban que el Ministro español estaba ya arrepentido de no haber dado la atención debida a su proyecto anterior.

Considerándose autorizado por el Ejecutivo, resolvió Zea trasladarse personalmente a Madrid a activar el asunto, y como nada, y menos aún una negociación que, en su concepto, aseguraría la felicidad de la República, podía hacerse sin dinero, resolvió contratar un empréstito de 20.000 libras esterlinas con el doctor Erich Bollman. Las condiciones fueron por demás onerosas, pues éste exigió 100 libras en *debentures* por cada 30 en dinero, y como garantía las 40.000 libras de platino que el Gobierno había comunicado a Zea estaban depositadas en Bogotá. Bollman, además, resolvió emprender viaje a Colombia a fin de estudiar la situación del país, y, especialmente, lo relativo a la producción y valorización del platino, asunto que había estudiado detenidamente, pero el Ejecutivo consideró vergonzoso su contrato y que era notoriamente escandaloso por su usura, y lo declaró insubsistente. Así lo hizo saber a

Bollman, quien falleció a poco tiempo de su llegada a territorio colombiano, sin que el mismo Gobierno hubiera podido dar cumplimiento a la ley por la cual se declaró exclusivo del Estado el comercio exterior de la platina.

Confiaba Zea en que Fernando VII, para reemplazar al Ministro ultraconservador que había dimitido, llamaría a los colaboradores de José Bonaparte, quienes estaban convencidos de la necesidad de emancipar a la América y de aliarse con ella, al igual que muchos Diputados, y, sobre todo, los hijos del Nuevo Mundo. Mas en vez de ese gabinete de miras liberales que esperaba, tuvo la desagradable sorpresa de encontrarse con otro aún más reaccionario que el precedente.

Sin embargo, lo alentó por algún tiempo el hecho de que entre los nuevos Ministros se contaba el señor Bardaxi, ex Embajador en Francia, y a quien reputaba como su íntimo amigo. Había celebrado con él varias conferencias en París, y, según Zea, llegaron a convenir en las bases principales de un nuevo plan, a cuyo efecto Bardaxi se adelantaría para tratar de persuadir a sus compañeros de Gabinete y a los Diputados más influyentes de las Cortes sobre las ventajas del proyecto, siguiéndolo luégo Zea provisto de los respectivos pasaportes. Las atenciones recibidas en el viaje de Bayona a Madrid, y que estimó provenían de órdenes superiores, y las visitas de altos personajes que no lo habían tratado antes, lo reafirmaron en su infundado optimismo.

Poco antes de llegar los comisionados colombianos a Madrid, hubo una importante reunión presidida por el Ministro de Ultramar, en la cual tomaron parte los altos personajes que habían gobernado en nombre del Rey sus posesiones americanas. Se proyectaba la constitución de tres grandes imperios: uno en México, con su capital del mismo nombre; otro en la Nueva Granada y Venezuela, con capital en Santafé de Bogotá, y el otro en el Perú, Chile y Buenos Aires con su sede principal en Charcas, cambiada luégo por Lima.

La Comisión mixta de Diputados españoles y americanos presentó un proyecto que disponía la creación de tres secciones de Cortes en América, con la misma división geográfica en la Nueva España, Nueva Granada y Gobernaciones australes, y el establecimiento en cada una de esas divisiones de una Delegación, confiada a un sujeto distinguido de libre nombramiento por el Rey, que ejercería como Regente, en nombre de éste, el Poder Ejecutivo. El punto principal del comercio se regulaba considerando el que se hiciese entre la Península y los Dominios como interior de una Provincia a otra de la Monarquía, con los mismos derechos civiles e idéntica opción a los empleos y cargos públicos para españoles y criollos. Para contribuír al pago de la deuda exterior, México entregaría 200 mi-

llones de reales, pagaderos en seis años y posteriormente se fijaría el modo como las otras dos secciones debían contribuír a los gastos de la Península.

Los señores Revenga y Echeverría hicieron su viaje a la Corte en compañía del Comisionado Espelius, quien regresaba a su patria a dar cuenta del estado del ejército expedicionario de Costa Firme. Encontraron a un pueblo lleno de zozobra y desconfianza, y que las Cortes no habían tomado aún en consideración los negocios de América. Esta circunstancia y la del nombramiento del militar don Cruz Murgeon como Capitán General de la Nueva Granada —quien se aprestaba a partir con un numeroso grupo de oficiales— dejaron a los comisionados indecisos respecto de cuales eran en realidad las intenciones del Gobierno constitucional. El momento les parecía favorable por cuanto, a más de los principios proclamados por la Revolución, el comercio de Cádiz, arruinado por los corsarios patriotas, presionaba por una transacción rápida a fin de poner término a la guerra. Empero, las conversaciones con jefes del partido constitucional, como Alcalá Galiano —quien fue el primero en comunicarles los sucesos de México—, les hicieron ver por otra parte cuán grandes serían las dificultades para hacer aceptar la independencia de Colombia.

De conformidad con la orientación señalada por el Plan de Iguala, en virtud del cual se declaraba la independencia de México, erigiendo en él un Imperio a cuyo trono se llamaba en primer lugar a Fernando VII y luégo a Príncipes de la Casa de Borbón, la Diputación mexicana, llegada poco antes, trabajaba en Madrid activamente en favor del Plan de las Regencias. Este, como es natural, halagaba sobremanera a los peninsulares favorables a la causa americana, y contaba no sólo en las Cortes con los votos de los Diputados de la Nueva España sino con muchos de los suplentes de las otras Provincias americanas y con los Comisionados de la Junta de Pacificación establecida en Caracas por el General Morillo. Tal plan debía englobar a todos los Dominios ultramarinos, con excepción de Cuba y Puerto Rico, valiéndose de la mayoría para obligar a adoptarlo, y, al tener noticia de sus detalles, los agentes colombianos no pudieron ocultar su desaprobación.

Es el caso de recordar que el plan de un Imperio en el Continente septentrional coincidía en la tendencia monárquica con el proyecto del Congreso de Tucumán en los países del Plata para erigir un trono para el Duque de Luca, el cual debía asegurar su corona por su matrimonio con una Princesa del Brasil.

En opinión de algunos Diputados, las posesiones españolas debían hacerse responsables por sí solas de la Deuda extranjera, y en opinión de otros debían garantizar un subsidio anual a la antigua Metrópoli. Los más decididos pedían que, por lo menos, Colombia diera una compen-

sación equitativa en dinero por las plazas y territorios que en virtud del tratado definitivo de paz se le cedieran. En realidad, el sentir íntimo de los dirigentes del Gobierno era el de rechazar tanto el proyecto mexicano como el de reconocer la emancipación de Colombia, convencidos de que el Virrey Pezuela, a quien se intentaba enviar refuerzos, terminaría por dominar en el Perú y llevar a cabo una reacción en favor de Fernando VII. Por otra parte, la situación interior de la Península, convulsa por las agitaciones de los partidos y las intrigas de los absolutistas por recobrar el poder, no era la más propicia para que pudieran estudiarse, con serenidad y cordura, las cuestiones del Nuevo Mundo. Los mismos constitucionales, incurriendo en una contradicción que les fue fatal, si aceptaban la independencia americana, se enredaron en una política que careció de resolución y de lógica.

Revenga y Echeverría trabajaron con tesón por lograr su cometido, para lo cual hicieron amistades en los Ministerios, Consejos y sociedades populares, a la vez que subvencionaron gacetas en las principales ciudades y ganaron la buena voluntad de influyentes Diputados. Con todo, el resultado no correspondió a sus esfuerzos.

En la entrevista que, en compañía de Espelius, celebraron con los Ministros del Rey, y que pasó de pie, el señor Bardaxi les manifestó la conveniencia de aguardar la próxima llegada de Zea a Madrid para tratar sobre los objetivos de su comisión. En ello no pusieron reparo los colombianos, pues si bien creían que Zea no había recibido instrucciones posteriores a las suyas, se complacían en contar con las luces y prestigio de tan importante personaje.

Además, el Secretario de Estado, que realmente era el miembro del Ministerio interesado en la independencia de las antiguas posesiones, les declaró que conforme a la organización del Gabinete, no se resolvía ningún asunto sino en unión de todos sus colegas, y que el Gobierno tenía muchos asuntos a qué atender. Como los colombianos urgieran, por razones de humanidad, a que se pusiera fin a la situación de Costa Firme, se les replicó que ellas debían haber comenzado por la observancia fiel del armisticio, lo que dio lugar a una discusión sobre el proceder del Libertador. Al fin se retiraron Revenga y Echeverría con la promesa de una nueva entrevista, y en su concepto la frialdad que se observó fue motivada por la noticia de la actitud de Bolívar, que buscaba en el triunfo sobre el campo de batalla la decisión del problema.

Al día siguiente llegó a Madrid Zea, muy esperanzado en virtud de sus conferencias con Bardaxi, y les aseguró que el único plan posible para terminar la guerra en América era el de dar su subsidio de consideración para la Metrópoli, regulándose el comercio como si se tratara de que Colombia fuese una Provincia de España. Sin el reconocimiento de ella

era imposible, en su sentir, obtener el de las otras Potencias, y era preciso apresurar las cosas en vista de las intenciones de los Soberanos de la Santa Alianza. Movido por esas ideas, dirigió de nuevo a Bardaxi —de quien el Rey desconfiaba por creer que secundaba las miras de Inglaterra en favor de la independencia de sus posesiones— un nuevo plan de alianza y confederación, sobre las bases habladas, pero el Secretario de Estado no había adelantado nada ni con sus compañeros de Ministerio ni con los Diputados, y esa nueva tentativa fracasó.

A mediados del mismo mes se trató el asunto de las Regencias entre una Comisión de las Cortes y los Ministros sostenedores de ese plan. Uno de los Ministros, probablemente Bardaxi, propuso que se nombrara al Libertador miembro del Consejo de Estado que debía establecerse en cada una de ellas, pero el Diputado Paúl observó que en vista de la obra del Libertador y de la popularidad de que gozaba, sería necesario nombrarlo, cuando menos, Regente por tres años. La Diputación pidió a los Ministros que dieran su dictamen por escrito, y esto movió a Revenga y Echeverría a enviar al Ministerio de Estado copia de la Ley Fundamental de Colombia, indicándole que en virtud de ella, esta República no podría ser transformada en Regencia. No pequeño trabajo les costó persuadir a la Diputación Mexicana y a los que la secundaban que debían tratarse por separado los negocios de países que se hallaban en muy distintas circunstancias, así como que convenía a la misma emancipación de la Nueva España y al establecimiento de dichas Regencias en otros de los Dominios, el reconocimiento de la independencia respecto de aquellos que ya la habían asegurado

Por otra parte Fernando VII, que no consintió jamás en el envío de un Infante a América y que buscaba que la complicación de los negocios en ese Continente determinara a las Potencias de la Santa Alianza a intervenir en España a favor suyo, rechazaba la política de las Cortes, pues tan adverso era al proyecto mexicano como al reconocimiento de Colombia. En tormentosa sesión, el Rey rechazó a los Ministros que querían hacerle convocar las Cortes a sesiones extraordinarias y aceptar el proyecto mexicano, y poco después escribió personalmente a su primo Luis XVIII para pedirle la intervención armada de la Santa Alianza a fin de salvar su poder absoluto.

Casi a un mismo tiempo llegaron a Madrid las noticias del rompimiento de las hostilidades en Venezuela, lo cual fue mirado con beneplácito por quienes creían en un seguro triunfo de las armas españolas, lo cual desencadenó una activa campaña de prensa, auspiciada por el Gobierno, contra América, especialmente Colombia y Bolívar. Echeverría instó entonces a Revenga para que pidieran sus pasaportes, dado que el discurso del Rey ante las Cortes le había quitado toda esperanza de ase-

gurar la paz, pero Revenga no convino en ello, convencido de la conveniencia de unificar la acción con la de las Provincias del Río de la Plata y Chile, haciendo presente al Gobierno español que tal campaña hacía imposible toda solución pacífica.

En efecto, Revenga y Echeverría se dirigieron a dichos Gobiernos a fin de explicar el objeto de su misión y el propósito de Colombia de no tratar sino sobre la base de independencia. El Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Joaquín Echeverría, contestó que estaba persuadido de los fines altruístas que habían determinado al Libertador a enviar sus comisiones a la Península e, igualmente, del resultado ineficaz de su gestión, dada la conducta observada por España respecto al Nuevo Mundo.

En la difícil situación en que se hallaban, resolvieron los colombianos buscar apoyo en el Ministro de Inglaterra, Mr. Hervey, a quien manifestaron rotundamente que Colombia rechazaba el plan de Regencias, que lo mismo haría Buenos Aires, y que la condición impuesta por los mexicanos de que Fernando VII pasase a su país a gobernar lo hacía de hecho impracticable. Para agravar el estado de cosas acaeció entonces el célebre motín en Madrid contra el Capitán General Morillo, que produjo una división total entre peninsulares y americanos, pues los primeros afirmaron, sin fundamento, que había sido originado por el odio que le tenían los segundos, deseosos de arrebatarle los documentos justificativos de su conducta. Revenga y Echeverría llamaron entonces la atención del Secretario de Estado respecto del tono, calumnias y amenazas de la prensa, la cual se hacía eco de las diatribas contra los agentes americanos que lanzaban en los cafés oradores enardecidos, mas en vez de recibir satisfacción, recibieron sus pasaportes, con la declaratoria de que las gacetas eran sólo voceros de la opinión pública. En la comunicación respectiva se hacían fuertes cargos a Bolívar por haber renovado las hostilidades y se declaraba que la presencia de sus agentes en la Corte era por tanto no sólo inútil sino perjudicial bajo muchos aspectos.

En la misma fecha fue igualmente despedido el señor Zea, quien atribuyó el mal resultado de sus gestiones con Bardaxi a las gestiones de la Diputación mexicana, cuyos intereses estaban opuestos en esos momentos a los de Colombia. Su pasaporte fue acompañado de una carta amistosa del Ministro Bardaxi, en la cual manifestaba su sentimiento por el giro desgraciado que habían tomado los asuntos, exhortándolo a no desesperar, pero ya el confiado e ilustre sabio había perdido las ilusiones.

Empeñados ya en esa política antiamericana, los Ministros comunicaron a la Diputación de las Cortes que no convenía tampoco el proyecto de Regencias, ni aun reducido a las Provincias que lo aceptaran, por no estar preparados para él ni el pueblo americano ni el español, y, principalmente, porque, según concepto del Consejo de Estado, era contrario

a la Constitución. Luégo las Cortes extraordinarias resolvieron que no debían seguir ejerciendo funciones de Diputados otros suplentes de las Provincias de Ultramar sino los de las Filipinas y el Perú.

Los agentes colombianos habían pensado no salir de Madrid antes de obtener una explicación acerca de los proyectos del Gobierno español en el problema americano, pero ante el proceder drástico de las autoridades, resolvieron partir a la mayor brevedad, no obstante hallarse enfermo Zea. Después de acusar recibo al Ministro de Estado de su nota, emprendieron viaje para Francia. Desde Bayona, en detallada nota dirigida al Ministro Bardaxi, rebatieron los cargos formulados, haciendo notar que en vez de enviarles sus pasaportes, lo justo era pedir primero explicaciones sobre la violación del armisticio atribuída a Bolívar, con tanta mayor razón cuanto que por cerca de un centenar de días se les había hecho esperar una segunda entrevista que nunca llegó, a tiempo que se estimulaba a la prensa para expresar conceptos infamantes contra Colombia. Después de argumentar respecto del cargo concreto sobre ocupación de Maracaibo, formularon a su turno otros sobre no cumplimiento del armisticio por el General Tomás Morales —sucesor de Latorre en Venezuela— y el Gobernador de Cartagena. Altivamente se negaron a discutir los ultrajes hechos al Libertador, cuya gloria y noble desprendimiento, decían, llenaban al mundo, y terminaron ofreciendo de nuevo la paz y esperaron por un mes en Burdeos la respuesta española. En hermosa carta agradeció Revenga a Bardaxi las atenciones particulares que le había dispensado, y lo exhortó a continuar laborando por la paz.

Con el objeto de explicar lo sucedido, dirigieron también sentidas comunicaciones a los Ministros de los Estados Unidos e Inglaterra, acompañando copia de la nota al Ministro de Estado, y Zea, quien continuó su viaje a París, tomó a su cargo la redacción de un manifiesto que debía dirigirse a las Cancillerías europeas, el cual parece no llegó a enviarse.

Convencidos de que el Estado de la Península hacía imposible el cumplimiento de la misión que habían recibido, se resolvió que el doctor Revenga regresara a su patria a dar cuenta al Gobierno mientras el doctor Echeverría permanecería en Europa a fin de seguir de cerca el curso de los acontecimientos.

En efecto, Revenga se embarcó para Colombia, y ya en territorio nacional dirigió al Ministro Gual una interesante comunicación a fin de exponerle sus ideas en relación con la política internacional de la República. En su concepto, mientras las tres grandes potencias continentales estuvieron al frente de la coalición de los Reyes contra los pueblos, y mientras Rusia fuera una amenaza, no había esperanzas de que variara la actitud de Europa respecto a América, cualesquiera que fuesen las buenas intenciones de Inglaterra o Francia. Consideraba que no debían proponerse

tratados a otras naciones sino continuar la negociación con España a fin de terminar la guerra y hacer a Colombia fuerte y respetable, con lo cual se obtendría el reconocimiento de los Estados del Viejo Mundo. Para que dicha negociación diera buen resultado, juzgaba muy ventajosa la mediación de una potencia extraña como los Estados Unidos, Portugal o Inglaterra, en cuyo sentido había laborado en su misión a la Península, no solicitándola directamente sino a la sombra de otro encargo, como admisión de pabellones. El Ejecutivo aprobó plenamente su conducta.

Antes de dar cuenta de las gestiones adelantadas por el doctor Echeverría es necesario referirse al giro tomado en los Estados Unidos por el problema del reconocimiento de la independencia de las naciones hispanoamericanas.

ESTADOS UNIDOS

Por motivo de la revolución de Riego en España, el señor Zea resolvió seguir directamente a Inglaterra sin viajar a Washington, para donde también lo había nombrado el Libertador. En concepto de nuestro agente en esa capital, ese proceder del Ministro fue causa no sólo de que se demorara la entrega del auxilio que estaba dispuesto a conceder el Presidente Monroe, sino también la declaratoria sobre reconocimiento de la independencia de Colombia que este mandatorio, como manifestación de aprecio a Zea y al elevado carácter de que estaba investido, se reservaba hacer a su presentación. Esto por cuanto al severo diplomático Mr. John Quincy Adams repugnaba tratar negocio de tanta importancia con un simple Encargado de Negocios, sin poderes bien definidos, como lo era don Manuel Torres. Quizá fue cierto ese puntillo de etiqueta por parte del Secretario de Estado, pero con mayor probabilidad resulta sólo un expediente para demorar la citada declaratoria sin quitar las esperanzas al agente colombiano, permaneciendo en buena armonía con el Embajador de Fernando VII, quien trabajaba activamente en contra de los proyectos de los representantes de América.

Ratificado primero por el Vicepresidente de Venezuela Zea, y luégo por el de Colombia Roscio, el nombramiento que el General Clemente había hecho en don Manuel Torres como Encargado de Negocios, se le impartieron posteriormente instrucciones para el buen desempeño de su misión. Al efecto se le comunicó la conferida a los señores Peñalver y Vergara para Londres y se le informó sobre las gestiones hechas por el Comodoro Perry en relación con el reclamo sobre las goletas y la persecución de la piratería.

Tres objetivos principales se señalaron, como a los agentes anteriores, al señor Torres en el desempeño de su misión: Obtener los fusiles y elementos de guerra para concluírla victoriosamente; obtener un empréstito del Gobierno de los Estados Unidos, y lograr el tantas veces mencionado reconocimiento de la indepedendencia de las nuevas Repúblicas.

Respecto del primero, debía conseguir que el Ejecutivo de la Unión accediera a conceder treinta mil (30.000) fusiles, considerados como necesarios para coronar la empresa de la emancipación. Aun cuando no había sido reconocido aún en su carácter oficial, el señor Torres celebró al efecto varias conferencias con el Secretario Adams y con el Presidente Monroe, pero uno y otro le manifestaron que las disposiciones vigentes no autorizaban al Gobierno para obrar en ese sentido, y ratificaron su política de neutralidad.

El Libertador había autorizado a Zea para ofrecer a los acreedores ingleses, que puede decirse eran por el momento los únicos que tenía Colombia, la propiedad de la mina de Plata de Santa Ana en Mariquita, debiendo ellos administrar los caudales, ingenieros y elementos para explotarla. Igual autorización se dio a Torres respecto del Banco de los Estados Unidos, el cual debería, en caso de aceptar la propuesta, hacerse cargo de la deuda pública colombiana, que se estimaba debía fluctuar entre dos y tres millones de pesos. El Banco no aceptó la negociación, y Torres, a fin de arbitrar recursos, tuvo que celebrar contratos con comerciantes particulares para proveerse de fusiles, pólvora y artículos alimenticios, los cuales en diversas expediciones fueron despachados para el ejército patriota, pudiendo así continuarse la lucha bélica en más ventajosas condiciones.

Convencido el Encargado de Negocios de la necesidad de suscribir un empréstito de alguna consideración cuyo máximo se fijó en $ 20.000.000, que permitiera adquirir las armas indispensables para terminar de una vez la contienda con la Metrópoli, negoció con los banqueros de Rotterdam Mees, Boer & Noens, uno por la cantidad de cuatro millones de pesos, con el ocho por ciento (8%) de interés y seis por ciento (6%) de descuento. Dicho empréstito debía redimirse en diez años con el producto que resultase en Holanda de la colocación de todo el tabaco de Venezuela que el Gobierno destinaba para la exportación, para lo cual era indispensable que tuviera, en los mismos términos que el Soberano español, el monopolio del Tabaco. El General Santander, Vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo, aprobó las bases, mas como no tenía las facultades requeridas para contratarlo en firme, las solicitó del Libertador, que las tenía muy amplias. El empréstito fracasó tanto por estar en poder de los realistas parte de la Provincia de Barinas, cuyo tabaco iba a respaldarlo, como por el influjo que en Holanda, y en toda Europa, ejercía la Santa Alianza,

campeón de la causa de Fernando VII. Esto hacía creer al señor Torres que mientras la independencia no estuviese asegurada, los capitalistas europeos no sólo no prestarían dinero sino que procurarían estorbarla en lo posible, por razón de las cantidades que tenían comprometidas con las Potencias enemigas de ella. En su concepto, lo que Colombia debía procurar por todos los medios posibles era la amistad y la alianza con los Estados Unidos, nación que, agregó, sería siempre amiga y la aliada natural. Unidos con ellos, decía, podía la República burlarse de los designios de toda Europa.

Antes de la batalla de Boyacá y de la Insurrección de Riego en la Península, se mantuvo la actitud de expectativa del Gobierno de los Estados Unidos. En concepto del Secretario Adams, el reconocimiento de la existencia de una guerra civil entre España y sus dominios afectaba a la primera puesto que ya no se le reconocía como soberana de ellos. En el Gabinete se trató por ese mismo tiempo de reconocer la Independencia de Buenos Aires, pero, con todo, en su mensaje al Congreso el Presidente Monroe proclamó de nuevo la política de imparcial neutralidad. En la Cámara de Representantes, perseverando en sus nobles esfuerzos, Henry Clay presentó una moción para que se apropiase la partida para el envío de un representante diplomático a Sur América, y si bien logró una pequeña mayoría a su favor, no se dio paso alguno para llevar a efecto esa medida.

En cambio, el Presidente Monroe, quien a través de sus mensajes había dejado traslucir su simpatía por la causa de los dominios hispanos, con el objeto de tener informes detallados sobre la situación de la naciente Colombia, designó como Agente confidencial al Coronel Carlos Todd. Este, desde Saint Thomas primero, luégo de la Isla de Margarita y, finalmente, de su hogar en Kentucky, dio noticias a la Secretaría de Estado acerca del curso de la guerra en Venezuela, que precedió al armisticio entre Bolívar y Morillo. También ofició al Vicepresidente Roscio con el objeto de informarlo de las gestiones hechas por el Gobierno de la Unión, por conducto de su Ministro en Madrid, a favor de los patriotas hispanoamericanos, y de la fracasada intentona del Congreso de la Aix-la Chapelle para que se unieran las Potencias europeas en la política respecto de los dominios de Fernando VII, así como de la negativa de los Estados Unidos a aceptar la obligación que quería imponerles España de no admitir relaciones con ninguno de los Gobiernos revolucionarios de América como condición para ratificar el tratado sobre cesión de la Florida. Igualmente, como la Unión seguía preocupada por las correrías que realizaban los corsarios, pidió que se pusiera término a la práctica de permitir a los extranjeros el uso de la bandera colombiana y que se creara una Corte de Almirantazgo que procediera conforme a las costumbres de los

Gobiernos constituídos. Conviene recordar que España consideraba como pirata todo buque de las Repúblicas americanas o que comerciaran con ellas.

El Comisionado Todd —quien no estaba autorizado para tratar del reconocimiento de la independencia de Colombia— entró en relaciones con las autoridades de Margarita, a las cuales hizo conocer el mensaje favorable del Presidente Monroe. Movido por el mal estado de su salud, regresó a su Patria, en donde informó personalmente al Presidente sobre el encargo recibido, después de comisionar al Capitán Ewald Berhmann para que le transmitiera datos fidedignos acerca del Congreso de Colombia que debía reunirse en Cúcuta. Según parece, el de los Estados Unidos no tuvo conocimiento de la misión Todd, si bien éste declaró posteriormente que había entregado la correspondencia respectiva al Vicepresidente General Nariño, con conocimiento del doctor Pedro Gual, entonces Diputado, y luégo Secretario de Relaciones Exteriores, autor que fue de la ley arancelaria que fijó a los Estados Unidos un derecho de cinco por ciento (5%) más que a las provenientes de países europeos. Esta diferencia, sin duda influyó también en los dirigentes de la Unión para reconocer la independencia, a fin de alcanzar la igualdad deseada en el pago de derechos. Entretanto el señor Torres gestionaba en Washington con tesonera habilidad sus encargos, y dirigió a la Secretaría de Estado, como consecuencia de lo expuesto verbalmente en conferencia con Mr. Adams, una razonada memoria. Adams le ratificó la obligación que tenía su Gobierno de abstenerse de suministrar a cualesquiera de los partidos en la contienda ayuda alguna que le tocara negar a otro. Interrogado el Agente colombiano sobre si la adopción en España de la Carta de Cádiz y consiguiente cambio en el sistema político produciría efecto en su país, contestó que el Gobierno no cambiaría en nada su conducta a menos que España consintiera en reconocer no solamente la independencia absoluta de la República sino la de toda la América. Más tarde al comunicarle la Ley Fundamental de Colombia, urgió de nuevo por el reconocimiento como nación independiente y aprovechó elocuentemente toda oportunidad para realzar los triunfos del ejército libertador, las favorables circunstancias en que se hallaba la Gran Colombia, y la importancia única que entrañaba el Istmo de Panamá para el comercio universal. Aun cuando se le había instruído de que en caso de no obtener el reconocimiento, debía buscar la mediación de los Estados Unidos ante España a fin de poner término a la guerra, celebrando si fuere el caso un tratado de alianza, sus esfuerzos se dirigieron preferentemente a aquel objetivo primordial.

Su gestión fue secundada poderosamente por Clay, quien una vez más introdujo en la Cámara de Representantes su moción de simpatía a los patriotas suramericanos, logrando ya casi una unanimidad de votos a su

favor. Ya la causa había ganado tanto terreno con la noticia de la revolución de México que, renovada por el señor Torres, que era el único agente de los patriotas en Washington, la solicitud por el reconocimiento, el Presidente Monroe dirigió a los pocos días al Congreso un nuevo mensaje en el cual proclamó la imposibilidad en que estaba España para reducir a sus antiguas posesiones por la fuerza y la necesidad de aceptar su independencia. Este documento fue seguido de otro [1] mensaje de Monroe, el cual expresó el concepto de que los dominios hispanos que habían proclamado su independencia y estaban en posesión de ella debían ser reconocidos, principio que se aplicaba a México, Colombia, Perú, Chile y las Provincias del Plata.

El Comité de Relaciones Exteriores, y luégo la Cámara, por unanimidad, adoptaron las ideas del Presidente, y el Congreso, pocos días después, apropió la suma de $ 100.000 para los gastos de las misiones que se creyese conveniente enviar a las naciones de América. Profundo fue el desagrado del Ministro español don Joaquín Anduaga, y al efecto protestó en airada nota en que calificó al Libertador de aventurero. Mr. Adams le replicó acertadamente, e hizo notar que en realidad la guerra civil entre España y sus posesiones había dejado de existir, pues se habían firmado tratados que equivalían a un reconocimiento de la independencia por los Generales y Virreyes de España con las Repúblicas nacientes. El diplomático del Rey Fernando sugirió maliciosamente que el reconocimiento había sido demorado hasta que los Estados Unidos hubieran asegurado la cesión de la Florida, tesis que fue terminantemente negada por el ex-Presidente Madison.

Por su parte, el Ministro de Estado don Francisco Martínez de la Rosa dio instrucciones a los diplomáticos españoles en algunas Cortes para protestar igualmente contra el paso dado por los Estados Unidos y para que estorbasen el que su ejemplo fuera seguido. El Embajador en San Petersburgo, a fin de asegurar el concurso de Rusia, ofreció ventajas comerciales especiales, pero el Zar, si continuó leal a Fernando VII, no tomó medida alguna para secundarlo en sus designios. Inglaterra, aun cuando no había tomado aún una actitud firme, se inclinaba ya igualmente al reconocimiento, y si bien las otras Potencias de la Santa Alianza, Austria, Prusia y Francia, continuaban en su política de intervención a favor del Monarca castellano, la actitud de los Estados Unidos no determinó por el momento la adopción de medidas en su contra.

La mala salud de don Manuel Torres —que era en esos días el único agente autorizado de los Gobiernos hispanoamericanos en Washington— fue causa de que su recibimiento oficial, como Encargado de Negocios

[1] Varias mociones en la Cámara por las cuales se autorizaba al Presidente a reconocer la independencia de Colombia.

de Colombia, se aplazase por algún tiempo. La entrevista del diplomático colombiano con el Presidente Monroe y el Secretario Adams fue cordial y emotiva, pues Torres había ganado alto concepto en los dirigentes de la Unión por su tacto y condiciones, y la naciente República de Colombia se presentaba en el concierto internacional con nimbo de gloria y halagadoras perspectivas. No alcanzó a disfrutar don Manuel Torres de la posición tan merecidamente adquirida, pues falleció menos de un mes después. Se le hicieron suntuosas exequias, y en el artículo necrológico que se publicó en *La Aurora* de Filadelfia dijo el redactor que entre los hombres notables de las tres partes del globo que él había conocido, ninguno igualaba a Torres por su talento y vastos conocimientos, elogio que si parece exagerado, demuestra bien sus raros méritos y el prestigio que logró alcanzar entre quienes tuvieron oportunidad de conocerlo.

Poco después tocó en Santa Marta una goleta americana, primer buque de guerra de nación amiga después de reconocida la independencia.

Para demostrar su gratitud a los leales y desinteresados amigos de la causa de Colombia, el Congreso de Cúcuta votó acciones de gracias al insigne Henry Clay y al Coronel Guillermo Duane, editor de *La Aurora*, ya mencionada. El Ejecutivo, a fin de corresponder a la favorable disposición de los Estados Unidos, designó Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington al prócer antioqueño doctor José María Salazar, y, a tiempo que demostraba al señor Torres su agradecimiento por los notables servicios prestados, lo nombró Cónsul General. Al tener noticia de su muerte, lo reemplazó con el Coronel Leandro Palacios, y para sustituír a éste en la Secretaría de la Legación fue escogido el Teniente Coronel Juan María Gómez.

Impedido por estar en receso el Senado —según manifestó el Presidente Monroe— para nombrar Ministro diplomático en Colombia, resolvió enviar como Agente, por segunda vez, al Coronel Carlos Todd, quien se dirigió a La Guaira, en donde fue recibido con demostraciones que le hicieron comentar de manera muy favorable el aprecio del pueblo colombiano por los Estados Unidos. Después de visitar a Caracas, hizo por tierra el viaje hasta Bogotá, ciudad en la cual fue recibido a fines del año. Inmediatamente se dirigió al doctor Gual para darle cuenta de su encargo, y avisarle que el Gobierno de la Unión enviaría un Ministro tan pronto como llegare el de Colombia, nombramiento que se haría después de la recepción oficial del señor Torres. El Ministro de Relaciones Exteriores le anunció el nombramiento del benemérito patriota y escritor José María Salazar, quien era a la sazón Presidente de la Corte Superior de Justicia, como primer Plenipotenciario ante la Casa Blanca, y quiso entrar en negociaciones con Todd para la celebración de un tratado. Negóse éste por carecer de instrucciones, si bien apoyó el deseo del Ejecutivo colombiano

de que la negociación se radicara en Bogotá, como precedente respecto de los Estados europeos, pero sus relaciones con el doctor Gual se pusieron en breve en un pie de tirantez deplorable.

Varias circunstancias intervinieron para ese rompimiento. La forma dura en que el Coronel Todd se dirigió al Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de obtener el arreglo de reclamaciones de ciudadanos norteamericanos, y los celos que mostró respecto de los agentes de las Potencias europeas, se contaron entre las más activas, pero la más importante fúe la inclinación que, en concepto de dicho Comisionado, manifestaba el doctor Gual por Inglaterra.

A fin de contrarrestarla, el Coronel se preocupó por poner de relieve los esfuerzos de su país en favor de la emancipación de la América hispana, y el contraste entre esa actitud y la que él señalaba en las autoridades británicas, que no sólo no habían auxiliado a los habitantes de Caracas cuando el terremoto, sino que habían informado a España de la propuesta hecha por el Gobierno de Washington para que las Potencias europeas se unieran en un reconocimiento simultáneo de la independencia de los dominios del Rey Fernando. Puso también de relieve la rara unanimidad con que las dos Cámaras del Congreso habían procedido al reconocimiento y el rechazo que se había dado a las protestas del Ministro español para impedirlo.

En su preocupación patriótica y desmedido celo expresó Mr. Todd el temor de que Inglaterra reviviese el proyecto que había abrigado años antes de establecer colonias en Panamá, Angostura y otros lugares del territorio de la Gran Colombia, en cuyo caso, con la ocupación de la Costa de Mosquitos, Maracaibo y la orilla meridional del Río Orinoco, convertiría, en su opinión, a toda la República en un dominio suyo. Halló en el informe presentado por el Ministro Gual al Congreso, reunido ya en Bogotá, una devoción inequívoca y peligrosa por la Gran Bretaña, a la vez que un desconocimiento de la verdadera actitud de los Estados Unidos, que habían abierto desde un principio de la contienda sus puertos a los buques patriotas. Y en un acceso de pesimismo, acrecentado probablemente por el hecho de no haber sido designado Ministro, afirmó la existencia en el pueblo colombiano de sentimientos adversos al estadounidense, originado por la ignorancia de los miembros de las Cámaras respecto de su anterior misión, y de la falsa idea de que existían en la Unión derechos arancelarios desfavorables para el comercio de la naciente República, y que su país se había comprometido con España a no reconocer ninguno de los nuevos Gobiernos de la América del Sur a fin de adquirir la Florida.

Faltando a los usos diplomáticos, el Coronel Todd resolvió prescindir del Ministro de Relaciones Exteriores y dirigirse directamente al Vice-

presidente General Santander, Jefe del Poder Ejecutivo por ausencia del Libertador, y al efecto le dirigió un detallado memorándum en el cual relató las manifestaciones de su Patria favorables a las hermanas del Sur, y expuso sus quejas. Además, obtuvo pocos días después una entrevista del Vicepresidente, en la cual estuvo presente el doctor Miguel Peña, Magistrado de la Suprema Corte. No obstante las declaraciones precisas de simpatía del General Santander por los Estados Unidos, el Comisionado continuó en su prevención contra el Ministro Gual, a quien, en sus notas al Secretario Adams, acusó perentoriamente de enemigo de su nación. Su mal humor aumentó hasta llegar a decir que, en vista de las injusticias y atentados cometidos, no quedaba otro remedio que el de una política de protesta enérgica, seguida si fuere preciso de represalias, a fin de evitar en lo futuro la pérdida por los ciudadanos norteamericanos de enormes sumas de dinero en el desarrollo de unas relaciones que calificó de tan vejatorias como desmoralizadoras.

Por fortuna para la amistad entre Colombia y la tierra de Washington, la misión de Todd terminó con la llegada a Bogotá de Mr. Richard C. Anderson, primer Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos, cuyo nombramiento, aprobado por el Congreso, sustituye al de Clay, a quien Adams podía confiar esa misión. El doctor Gual dio cuenta a Adams de los desagradables incidentes sobrevenidos, por meses enteros, entre el Coronel y el Ministro de Relaciones Exteriores, los cuales habían determinado una interrupción de toda comunicación oficial entre ellos. El asunto quedó arreglado, y poco después de asistir al solemne recibimiento protocolar de Mr. Anderson, partió Todd, siguiéndose un período de cordialidad entre los representantes de las dos Repúblicas.

En las instrucciones que el Secretario Adams impartió al señor Anderson —primer representante diplomático de los Estados Unidos en las Repúblicas hispanoamericanas— se puso de relieve que había un punto en que concordaban los intereses y propósitos de los Estados Unidos y los de las naciones de Sur América, y era el de que todos estuviesen regidos por instituciones republicanas, política y comercialmente independientes de Europa. Se expresó también que la Unión aprobaría cordialmente cualquiera Confederación de Estados hispanoamericanos que se constituyera con ese fin, y que los Estados Unidos no habían pedido ni aceptado privilegios especiales por reconocer a dichas naciones, pero se creían autorizados para pedir que lo que no se les había otorgado no se diese a otros. Predecía Adams para Colombia, si conservaba su inmenso territorio y si gozaba de un Gobierno que protegiera sus intereses, un brillante porvenir como una de las más poderosas naciones del mundo.

Mientras en América la causa de las Repúblicas hispanas ganaba una victoria trascendental con su reconocimiento por los Estados Unidos, en

Europa se precisaban las orientaciones adversas de las grandes Potencias que integraban la Santa Alianza.

PORTUGAL

Muy lejanas estaban ellas de seguir el ejemplo de Portugal, Monarquía que fue la primera que reconoció, de manera solemne y explícita, a los Gobiernos independientes de la América española a tiempo que proclaclamaba una política de neutralidad absoluta en la contienda. Así lo manifestó el agente de Su Majestad Fidelísima, don Juan Manuel Aguerrido, al enviado de Chile en Buenos Aires, señor Miguel Zañartu, de acuerdo con las instrucciones que meses antes le había impartido el ilustre Secretario de Estado del Rey Juan IV, don Silvestre Pinheiro Ferreira, quien figura con razón como uno de los iniciadores de la Sociedad de Naciones Americanas, y más perspicaces sostenedores de su causa. Empero, su propuesta relativa a la formación de una Confederación entre el Portugal, el Brasil, España y las Américas sobre la base de una alianza, a fin de defenderse de la Santa Alianza, no fue aceptada por Colombia por motivo de que en esa forma ligaba su política internacional a las contingencias de la vida europea.

Quiso el Ejecutivo colombiano aprovechar las excelentes disposiciones de la Corte de Lisboa, acreditando ante ella como Ministro Plenipotenciario a don José Tiburcio Echeverría, quien falleció sin haber realizado su viaje.

Por su parte, Pinheiro Ferreira quiso que su Agente Schmit se pusiese en contacto, a la mayor brevedad posible, con el Libertador, a fin de realizar su proyecto de Confederación de la Independencia de las Naciones, impartiéndole sobre el particular instrucciones idénticas a las que se dieron al Teniente Coronel Ferreira da Costa, enviado a las naciones del Plata. Schmit no realizó su misión, y luégo los trascendentales sucesos cumplidos en la Monarquía lusitana con el nuevo traslado de la sede de la Monarquía de Río de Janeiro a Lisboa y consiguiente proclamación del Imperio del Brasil con don Pedro I a la cabeza, el Gobierno colombiano se vio cohibido para adelantar negociaciones con el Soberano portugués. Así, no se establecieron por entonces relaciones ni con la Corte del Rey Juan ni con la de don Pedro, no obstante que su iniciación había sido tan favorable.

Con todo, cuando el Emperador manifestó, por medio de nota dirigida de Filadelfia por su Ministro don Antonio González de Cruz al señor Zea, el temor de que la forma monárquica adoptada por el Brasil al separarse de su Metrópoli fuera causa para no ser reconocido por Colombia,

el doctor Revenga, al contestar, declaró enfáticamente que la felicidad de un pueblo no dependía de su forma de Gobierno y que su país mantendría con el Imperio cordiales relaciones, pues era norma de la República no intervenir en los negocios interiores de los otros Estados.

En concepto de don Manuel Torres, el Ministro de Portugal en Washington, señor Correa, se había caracterizado como el más decidido enemigo de las Repúblicas hispanoamericanas.

INGLATERRA

En realidad, la Santa Alianza no había dado, en varios años que duraba su existencia, paso práctico en relación con el establecimiento de instituciones libres en el Nuevo Mundo. El Congreso de Troppau entre los Soberanos de Rusia, Austria y Prusia, y al cual asistieron sólo como observadores Francia e Inglaterra, si bien tenía por objeto combatir tales instituciones en todo el mundo, limitó su acción a reprimir el movimiento revolucionario contra el Rey de las dos Sicilias, y luégo el Congreso de Laybach la extendió sobre Piamonte. Pero el Congreso reunido en Verona, que debía resolver sobre la situación de España, y por ende de sus antiguos dominios, tenía una importancia decisiva para América.

La pugna, ya existente, entre Inglaterra y la Santa Alianza sobre la manera de considerar la insurrección de las posesiones españolas, se intensificó entonces de manera efectiva.

Había entrado ya la Gran Bretaña en su segundo período en lo que atañía al Nuevo Mundo: o sea la preparación para el reconocimiento de los Nuevos Estados, reconocido como inevitable, debiendo sólo resolverse cuándo y cómo debía hacerse. Según unos historiadores, Castlereagh había deseado que se verificara ese reconocimiento por la Europa realizando gestiones para que se adoptasen Príncipes de la Casa de Borbón española a la cabeza de México, Chile y el Perú, pero es lo cierto que el proyecto francés sobre la coronación de un Soberano deudo de Luis XVIII en la Argentina, lanzó al Secretario de Estado de la Gran Bretaña en el camino de aceptar la independencia de los dominios hispanos. Su muerte desbarató los planes de Monarquía, sobre la base de que esa nación no pretendía la adopción de Príncipes ingleses pero no aceptaba los de Francia, y a su política, prudente en demasía, en lo que atañe a América, siguió la de su sucesor Canning, mucho más resuelta y favorable, la cual hizo su estreno precisamente con el Congreso de Verona.

Ya por entonces se había hecho sentir la misión encomendada a don Francisco Antonio Zea.

Tanto los sucesos de la Península como las extensas relaciones que por sus estudios científicos tenía Zea en el Viejo Mundo, lo determinaron a principiar sus gestiones ante la Corte de Saint James. Para la mayoría de los próceres, y con especialidad para el Libertador, Inglaterra, por sus sólidas al par que libres instituciones y su acción predominante en el Universo, constituía el Estado por excelencia, y su amistad debía ser buscada preferentemente por las nuevas nacionalidades americanas. Concentrados como fueron en la persona de Zea en virtud de los extraordinarios poderes de que fue investido —pues se llegó al extremo de darle poderes firmados en blanco para que los llenase en la forma que estimara conveniente— Zea consideró que el mejor sitio para sus actividades era Londres. Objetivos principales de su misión eran obtener el reconocimiento de la independencia de Colombia; nombrar los Cónsules necesarios y fundar el crédito público mediante la consecución de los empréstitos indispensables.

Desde su llegada a la capital británica, el Plenipotenciario Zea entró en choques, grandemente perjudiciales para el prestigio de la República, con don Luis López Méndez, originados por la ambigua y errónea actitud del Ministerio de Relaciones Exteriores. En efecto, éste, a la vez que consideraba que la misión encomendada a Zea revocaba toda otra que la hubiera precedido, escribió a López Méndez manifestándole el deseo de que colaborara con el nuevo Ministro, a quien debía reemplazar a su partida. La decisión de López Méndez de continuar como agente diplomático de Colombia, basada en las comunicaciones del Ministerio, y la difícil situación en que lo habían colocado sus gestiones financieras, obstaculizaron grandemente la acción de Zea, juzgada por cierto de manera muy diferente por los historiadores.

Extraño al tema de esta obra resultaría el estudio detallado de la labor del ex-Vicepresidente de la Gran República en el ramo fiscal, fundada en el concepto de que ante todo debía tranquilizarse a los acreedores extranjeros haciendo cualquier sacrificio para restablecer su crédito, colocándola en ese campo en el mismo pie que en el de su gloria militar, hasta comprometer el porvenir.

Desautorizados por Zea los agentes nombrados por López Méndez éste atacó por la prensa tal proceder, titulándose Ministro ordinario de Colombia en Inglaterra, y como es obvio, esa pugna sólo males podía ocasionar. A esta circunstancia vino a unirse el hecho deplorable de que ni el Libertador ni su Ministro de Relaciones Exteriores se ocuparon en poner radicalmente término a tan irregular estado de cosas. Zea otorgó a los acreedores de la República pagarés endosados por el valor de sus correspondientes reclamos, comprometiendo la renta de tabacos y el derecho del quinto sobre las minas nacionales, con altos intereses, y declaró

privilegiados esos créditos pues, en su concepto, debía tratarse con liberalidad a todos los que, en una u otra forma, hubieran favorecido la causa de los patriotas, uniformando los documentos otorgados. Como lo expresó en brillante metáfora el mismo Zea, era preciso extender un velo de oro y púrpura sin analizar lo que éste encubriera. Además, usando de uno de los poderes en blanco que se le habían dado, se concedió las más amplias facultades para tratar a los acreedores en la forma más liberal, y realizando —según escribió— una política de Gabinete y no de mostrador, galvanizó por corto tiempo el muy decaído crédito de la Nueva Granada y Venezuela reunidas, creyendo con sus procederes de gran señor, sinceramente, haber prestado a la América del Sur un importantísimo servicio.

Por su parte López Méndez, imperturbable en lo que estimaba ser su derecho, procedió a contratar un empréstito de 300.000 libras con el objeto de equipar una gran expedición guerrera para Colombia, comandada por el General Maceaoni, que era uno de sus agentes a quienes Zea había desautorizado, con la condición, que puede calificarse de monstruosa, de pagar 250 libras en oro por cada 100 efectivamente recibidas, con el aditamento de que la expedición abrigaba fines políticos bastante sospechosos.

Aun cuando las operaciones fiscales de Zea, tachado de haber extralimitado sus facultades y funciones —no obstante los poderes en blanco que tan imprudentemente le otorgó el Gobierno—, fueron terminantemente desautorizadas por éste, que además le revocó sus poderes y le ordenó regresar a Colombia, tales operaciones quedaron pesando sobre la República. Entre ellas la principal fue la de haber contratado un empréstito de 2.000.000 de libras, con el 20% de descuento, a cuyo efecto recibió como dinero los vales extendidos con anterioridad por él mismo y que se cotizaban con grandes descuentos en el mercado. El Congreso colombiano, al que dio cuenta del asunto el Vicepresidente Santander, expidió una ley por medio de la cual desaprobó las operaciones fiscales hechas en Europa por el ex-Ministro Zea y mandó reconocer las cantidades que legítimamente se hubieren suministrado a la República, autorizando al efecto al Ejecutivo, con el propósito de atemperar así el pésimo efecto que la desautorización debía traer para Colombia. Ese fue el principio de la historia, que bien puede calificarse de trágica, de la Deuda exterior colombiana, que tanto, y en sentido adverso, debía influír por muchas décadas en el curso de su evolución política.

Tampoco dieron resultado favorable las operaciones del señor Zea sobre acuñación de la platina, a cuyo efecto contrató, en condiciones por demás onerosas, el viaje a Colombia del químico doctor E. Bollmann. En cambio, hizo al país un positivo beneficio al contratar los servicios del notable ingeniero geógrafo don José María Lanz y del señor Carlos Cazar

de Molina, del sabio francés Bousingault, del botánico peruano Rivero, fundador de la litografía de Bogotá.

La gestión estrictamente diplomática de don Francisco Antonio Zea ha merecido juicios opuestos.

En un principio no fue reconocido en su carácter oficial, y en audiencia privada, Lord Castlereagh le sugirió que la independencia de las nuevas Repúblicas sería reconocida por todas las Potencias el día en que en ellas se estableciera un Poder Ejecutivo hereditario, bajo cualquiera denominación, de preferencia Monarquía Constitucional. En el curso de su misión, Zea —que había sido en su juventud huésped grato de la Corte de Madrid, en donde fue Director del Jardín Botánico— soñó con ser el lazo de unión para reconciliar a la Gran Colombia con la antigua Metrópoli. Juzgó las circunstancias favorables, por cuanto España, cuyos dirigentes, si bien no se habían dado cuenta exacta de las realidades, parecían entonces deseosos de llegar a un avenimiento, había enviado Comisionados a varios países americanos a fin de procurar el olvido de lo pasado. Se admitía que los hijos de los dominios conservasen sus empleos y honores, siempre que reconocieran al Rey, la Constitución de Cádiz y las Cortes, a las cuales tendrían el derecho de enviar Diputados, con la promesa, además, de oír las quejas que se presentaren y de conceder el comercio sobre bases que no se precisaron.

Intentó el representante de Colombia obtener una franca mediación amistosa por parte de Inglaterra, la cual no obtuvo por considerar el Vizconde Castlereagh que ella sería más perjudicial que ventajosa, dada la desconfianza del Rey Fernando respecto de las miras comerciales británicas.

No fue más feliz la tentativa del diplomático colombiano para obtener la mediación del Gobierno de Suecia, la cual fue negada en términos corteses, por motivos análogos a los que determinaron la conducta del Secretario de Estado británico.

En concepto de Zea, dos eran las finalidades que debían perseguir los Gobiernos americanos: una la reunión política de las nuevas nacionalidades confederadas sobre la base de la unidad de principios; y otra la de obtener el reconocimieto de la independencia por los principales Estados, cortando toda comunicación con aquellos que no procediesen a verificar tal declaratoria, explotando al efecto la rivalidad comercial. Convencido de ello, dirigió la célebre circular en la cual declaró terminantemente que Colombia reconocía todos los gobiernos existentes, cualquiera que fuese su origen y forma; que no se comunicaría con aquellos que por su parte no la reconocieran; que todo comercio, acceso y mansión en los puertos colombianos estaban abiertos con la plena libertad, seguridad, tolerancia y reciprocidad a todas las naciones cuyos gobiernos

reconocieran al de Colombia, y estarían dichos puertos cerrados para los súbditos de los que no procedieran así; que se establecerían términos para la admisión en los puertos y territorios de la República proporcionados a la dilación experimentada en el reconocimiento propuesto; y que tomaría medidas para prohibir toda mercadería procedente de países cuyos Gobiernos rehusaren reconocerla.

Altamente elogiada por unos escritores, que la consideran como página de oro de la época más brillante de la historia continental; criticada por otros como extemporánea y falta del sentido de las proporciones, es lo cierto que la Circular del Ministro Zea, al ser conocida por el Ejecutivo Nacional, fue improbada categóricamente. El Ministro de Estado doctor Gual, en su Memoria al Congreso, declaró que si ese documento hubiese podido ofender a alguno de los Gabinetes europeos, era preciso tener presente que los principios en él enunciados no formaban parte de la política colombiana.

Lord Castlereagh —quien no dio respuesta a la nota circular de Zea por considerar que ella estaba escrita en un lenguaje inconveniente— tuvo el propósito de concurrir al Congreso de Verona como representante de la Gran Bretaña, cargo en que fue reemplazado por el Duque de Wellington, quien recibió de Canning las instrucciones preparadas por aquel Secretario de Estado. De conformidad con ellas, debía oponerse a toda amenaza de intervención y al empleo de la fuerza por parte de la Santa Alianza en las posesiones hispanas del Nuevo Mundo, sin contraer tampoco ninguna obligación de reconocimiento como Estados soberanos, pues Inglaterra quería tener las manos libres a fin de obrar en cada circunstancia según le conviniere. Tampoco debía favorecer la intervención de una Potencia extranjera, y especialmente de Francia, en los asuntos internos de España.

Ya en el Congreso, la oposición entre los puntos de vista británicos y los de sus antiguos aliados se hizo palpable inevitablemente. Chateaubriand, en nombre del Soberano francés, quería que se aceptase el proyecto del Duque de Richelieu para establecer monarquías constitucionales en América, si era un hecho la separación de la Metrópoli, con príncipes de la casa real española a la cabeza. Wellington, quien protestó contra la invasión francesa a la Península, manifestó sin ambages que la Gran Bretaña había establecido relaciones comerciales con las Provincias americanas, lo cual había puesto a su Rey en la necesidad de reconocer la existencia de facto de los Gobiernos que allí existían, así como al Parlamento a decretar que tanto los buques españoles como los de las citadas Provincias insurrectas, cargados de productos o manufacturas, podían importarlos al Reino Unido. Agregó que el proceder de Inglaterra era el resultado de las circunstancias existentes, y que ella conservaba el anhelo

de favorecer, dentro de los medios posibles, la reconciliación de España con sus posesiones.

Como era obvio, Metternich declaró en nombre de Austria que ésta no reconocería jamás la independencia de los dominios españoles mientras Fernando VII no hubiera renunciado, libre y formalmente, a sus derechos. El representante de Prusia compartió ese punto de vista, reconociendo sí la impotencia de España para reconquistar sus posesiones rebeladas contra su soberanía, y el Conde de Nesselrode, quien llevaba la voz del Zar de Rusia, paladín del mantenimiento de los llamados gobiernos legítimos, afirmó que Alejandro no tomaría ninguna determinación que prejuzgara la cuestión de la independencia de la América del Sur, haciendo votos porque la Metrópoli reanudara sus relaciones con las colonias sobre bases sólidas y de mutuas ventajas.

No obstante la actitud firme de Inglaterra, el tratado que suscribieron las cuatro Potencias: Rusia, Francia, Austria y Prusia, declaró que las Altas Partes contratantes se esforzarían por poner fin a los gobiernos de sistema representativo en los países europeos como también por impedir que este sistema se estableciere en donde aún no fuere conocido, en razón de ser incompatible con los principios monárquicos, así como la máxima de la soberanía del pueblo con el derecho divino de los Reyes. Contra la protesta británica, basada en que España, como país independiente y soberano, tenía derecho a rechazar la intervención en la pugna entre absolutistas y constitucionales, se autorizó al Monarca francés para restablecer el régimen autocrático de Fernando VII. Como se ha dicho, este soberano había pedido insistentemente a su deudo Luis XVIII la intervención armada de las tropas francesas en contra de los constitucionales españoles.

Ante la actitud de las otras potencias, Wellignton declaró que las medidas que la Gran Bretaña intentaba tomar a fin de salvaguardiar los intereses de sus súbditos, no tenían relación con las cuestiones de derecho relativas a los países americanos, y que el Rey Jorge favorecería por los medios a su alcance la reconciliación de España con sus posesiones.

Chateaubriad, empecinado en el proyecto de monarquías constitucionales en una América independiente, increpaba entonces a Inglaterra respecto de que los principios sobre que descansa la sociedad no podían sacrificarse a la ligera a intereses de segundo orden, como eran los comerciales, mayormente cuando se trataba de un orden político virtualmente enemigo del que regía en Europa. Por lo tanto, juzgaba que España debía ser consultada ante todo, y pedía un punto de unión por parte de la Santa Alianza para conciliar los derechos de la legitimidad con las necesidades de la política. Expedido ya el bill del Parlamento por el cual se aceptó la bandera de los Estados patriotas en los puertos ingleses, Canning se había mostrado partidario de reconocer la independencia de las Repúblicas his-

panoamericanas. Así lo propuso a sus colegas de Gabinete, y luégo, sin esperar a la respuesta del Gobierno de Madrid a su exigencia de que se declarara la libertad de comercio, instruyó a su representante para que notificase a Fernando VII que su nación había resuelto tomar por el momento medidas de comercio, designando cónsules para varias ciudades principales, y entre ellas Bogotá, La Guaira, Maracaibo y Panamá. El desarrollo de los sucesos de la Península, invadida ya por los 100.000 soldados del duque de Angulema, enviados por Francia en apoyo de Fernando VII, aplazó los nombramientos respectivos, pero el estadista británico, por conducto del Embajador en París, notificó a Chateaubriand que el curso de los acontecimientos había decidido sustancialmente la separación de los dominios españoles, y su voluntad de efectuar su reconocimiento en plazo más o menos cercano, protestando solemnemente de que Inglaterra no se apropiaría ni la más pequeña porción de esas posesiones, satisfecha de que Francia observase igual conducta. Por último, en resonante discurso ante la Cámara de los Comunes ratificó Canning su concepto de que la separación de los dominios hispanos era un hecho cumplido.

Los mutuos celos que alimentaban entre sí las Potencias europeas y respecto de los Estados Unidos sobre la ocupación de territorios americanos que habían sido de España, favorecieron sin duda la causa del Nuevo Mundo. La Francia de los Borbones, que por boca de Chateaubriand había declarado que si éste llegaba a ser totalmente republicano, perecerían las Monarquías del Antiguo, oscilaba como se ha visto entre su deseo de continuar apoyando a Fernando VII en sus tentativas de recuperación de las posesiones de Ultramar y el temor de comprometer sus intereses económicos si se persistía en esa actitud. Los Estados Unidos temían que Luis XVIII se hiciese pagar su ayuda al Soberano español, y que Inglaterra con ese pretexto tomara posesión de alguna de las Antillas. La política británica recelaba de la Corte de París, y deseaba también obtener la seguridad de que los Estados Unidos no tenían miras de anexión sobre dichos territorios.

Preciso es dar ahora cuenta del final de la ruidosa misión de Zea en el Viejo Mundo.

Una vez que el Libertador hubo prestado el juramento constitucional como Presidente ante el Congreso de Cúcuta, dirigió a Zea una nota en la cual declaró que considerando conveniente en las circunstancias del momento limitar las negociaciones diplomáticas a la misión confiada en España a Revenga y Echeverría, le revocaba sus poderes, debiendo regresar pronto a Colombia por estimarse más conveniente en ella su presencia para los intereses nacionales. Por su parte, el Vicepresidente Santander dictó un decreto por el cual hizo saber que ninguna persona en Europa

estaba autorizada para celebrar contratos y obligar a Colombia, pues Zea únicamente se hallaba facultado para intervenir en los negocios especiales puestos a su cuidado y de conformidad con las instrucciones impartidas. Esto por cuanto, considerándose terminada la citada misión Revenga y Echeverría, se creyó que Zea continuaría representando a la República en el Viejo Mundo, en los asuntos diplomáticos.

Con el fin de uniformar la política exterior de la Nación y limitar la acción de Zea, el Ejecutivo designó como Agente confidencial en Inglaterra a Revenga, quien gozaba de plena confianza y cuya actuación en sus gestiones fue plenamente aprobada. En tal virtud, se comunicó a Zea que quedaba exonerado de toda intervención en asuntos relativos al crédito público, debiendo contraerse exclusivamente a las relaciones políticas con las Cortes de Europa. Al tenerse noticia del curso de sus negociaciones en Madrid, el Ministro Gual le manifestó que sus avances ante el Duque de Frías no eran en manera alguna del agrado del Gobierno ni tenían el menor apoyo en sus instrucciones, pues ninguna razón podía reducir a Colombia al deplorable estado de reconocer la supremacía de España en América. A su vez se le improbaron su nota circular a las Cortes europeas y sus operaciones fiscales y se designó Ministro Plenipotenciario en Londres al doctor Revenga, a quien de nuevo se señalaron como objetivos perseguidos por la diplomacia colombiana: reconocimiento de la independencia, establecimiento de relaciones comerciales, y celebración de un tratado de amistad, navegación y límites, en cuanto a Guayana británica se refería. Como concentraba en sus manos todos los negocios fiscales, debía contratar nuevos empréstitos a fin de remediar las deplorables condiciones de los suscritos con anterioridad.

Las fórmulas corteses respecto al doctor Zea no duraron mucho tiempo. Al tenerse noticia en Bogotá de que proyectaba suscribir en Londres un nuevo empréstito de dos millones de libras, el Vicepresidente Santander hizo insertar en la *Gaceta de Colombia* una nota en la cual, en términos por demás secos, decía el Ministro de Relaciones Exteriores a Zea que era extraño que cuando todos los agentes diplomáticos habían dado respuesta a la comunicación en que se les comunicaba la revocatoria de sus poderes, Zea no había acusado ni un simple recibo; que el Ejecutivo veía con pena la continuación de sus gestiones y, sobre todo, el uso de facultades que jamás tuvo ni fue la intención del Gobierno que tuviese. Finalmente, en posterior oficio ratificó el doctor Gual a Zea la improbación de sus procederes, revocándole absolutamente todos los poderes que le habían quedado al nombrar a Revenga, con la orden de regresar al país a dar cuenta de su conducta. Agregó el Ministro que deploraba en verdad ser el órgano de una comunicación tan desagradable, pero que

ella era del todo necesaria para poner a cubierto su honor, la responsabilidad del Ejecutivo y el crédito y buen nombre de la República.

El doctor Zea se consideraba muy lejos de merecer esos conceptos. En sus comunicaciones a la Cancillería de Bogotá declaró enfáticamente que toda Europa daría testimonio a su favor; que algún día se asombraría Colombia de cuanto había hecho a su favor, con tantos obstáculos y con tantos locos entrometidos en los negocios (se refería especialmente a López Méndez y a Echeverría). Afirmó que en breve plazo podría anunciar el reconocimiento de la República por Suecia y por Holanda, y regresaría a su patria a confundir a sus detractores a la faz de Colombia y de la Historia, pues no había aspirado a otra gloria que a la de contribuír a que todo fuera grande, heroico y memorable en la fundación de la nacionalidad. Con razón se ufanaba de haber despachado misiones científicas y profesores, destinados a fundar en Bogotá un Museo de Ciencias Naturales, del célebre matemático Lanz y del químico y mineralogista peruano Rivero, sin contar los vestuarios y buques de guerra menores. Ya en nota fechada en París había expuesto el concepto que tenía de su misión en Europa al declarar que no se le había enviado como a un oficinista del Tribunal de Cuentas sino como a un negociador que debía pesar la opinión y las circunstancias, calcular los grandes intereses del Estado y no reparar en los pequeños que se hallaren en contraposición.

Zea intentó hasta el último instante continuar desarrollando sus gestiones fiscales, y defendió, en nota dirigida a los contratantes del empréstito, esa operación, manifestando que la proclama del Vicepresidente Santander no había podido referirse a ella y que no había extralimitado sus facultades. La muerte, compasiva, cerró sus ojos para siempre poco después, y así no tuvo la amargura de conocer el Decreto del Congreso por el cual se desautorizaron públicamente las operaciones fiscales que había realizado en el Viejo Mundo, reconociendo sí las cantidades que los acreedores acreditaron legítimamente haber suministrado a la República, en dinero y efectos, con sus respectivos intereses.

Con anterioridad había fallecido en Dieppe su adversario el doctor Echeverría. Convencido éste de que los asuntos en Europa no adelantaban por falta de energía y actividad, debido al pésimo estado de los negocios colombianos, a la inercia de Zea, originada por el estado de su salud, resolvió emprender una activa campaña de prensa en París a fin de lograr el reconocimiento de la independencia por Francia o, a lo menos, que esta Potencia celebrara tratados de comercio. Al efecto, valido de la amistad que le profesaba el General Roche, ex-Gobernador en Roma y partidario de América, entró en relaciones con M. Laisne de Villeveque, orador elocuente de la Cámara, el Obispo Gregoiret y los Generales Lafayette y Sebastiani. Acordes todos en la idea de que para imponer respeto

a la Europa absolutista el mejor camino era el de formar una federación americana en que entraran todos los antiguos dominios españoles, compartían el concepto de Zea respecto de la amenaza de cerrar los puertos del Nuevo Mundo a los Estados que no reconocieran su emancipación.

En una de las entrevistas que Echeverría celebró con Villeveque, el Diputado le aconsejó que, para conseguir el apoyo de los influyentes en el ánimo del Conde de Artois, quien manejaba la política y tenía influjo para inclinar a Luis XVIII a romper el pacto de familia, el Gobierno de Colombia gastara unos cientos de miles de francos a fin de ganarse a unos cuantos aristócratas de la Corte, entre los cuales incluyó al Duque de Fitz James, medio que debía emplearse si fallaban los otros. Las gestiones de Echeverría en la capital francesa se interrumpieron por cuanto, altamente ofendido con Zea por sus procederes, juzgando muy inconveniente el empréstito celebrado, resolvió pasar a Londres, donde la opinión mejoraba diariamente, como se comprobaba por el hecho de que en el Parlamento había pasado con dificultad el *bill* por el cual se admitía en los puertos británicos el pabellón colombiano. En su concepto, lo mismo que en el de López Méndez, la nota circular de Zea podía considerarse como una fanfarronería ridícula y había hecho grave daño a Colombia. Quiso también Echeverría mantener correspondencia con el General Nariño, pero su fallecimiento dejó libre por corto tiempo a Zea de uno de sus censores.

En la actitud del Secretario de Estado Canning habían influído sin duda las gestiones del nuevo representante de Colombia, doctor José Rafael Revenga.

Múltiples circunstancias desfavorables habían dificultado la misión de Revenga en Londres. Deseaba el Gobierno que se trasladara a la mayor brevedad a esa capital a gestionar los asuntos de la República, pero el naufragio del bergantín francés en que viajaba con su Secretario don Domingo Acosta y el joven Pedro Santamaría, quien pereció, lo obligó a regresar a Cartagena en angustiosas circunstancias, después de haber perdido documentos e intereses importantes. Así, no pudo llegar a la capital británica sino meses después, cuando ya habían fallecido el señor Zea y el doctor Echeverría, cuyas informaciones le eran indispensables para orientarse debidamente. Dada la actitud adoptada por el Ejecutivo respecto de los negocios de Zea, chocó, como era natural, con los contratistas en tal forma que, convencido de no poder llegar a un acuerdo con ellos, pidió se le exonerase de intervenir en los asuntos fiscales. López Méndez había celebrado un contrato con John Mackintosh para armar, equipar y trasladar 10.000 inmigrantes destinados a luchar por la independencia, mediante el pago de 150.000 libras que ganarían un interés del 10%. Mackintosh, sostenido por López Méndez, demandó a Revenga por 90.000

libras, y lo redujo a la cárcel por no haber satisfecho esa cantidad. El agente colombiano explicó satisfactoriamente su conducta en nota dirigida a los diplomáticos de los Estados Unidos, Suecia y Perú, y llegó a un acuerdo provisional con Mackintosh, pero no pudo impedir que ese incidente influyese de manera adversa en sus actividades.

Con todo, si no logró el doctor Revenga que por entonces Canning enviara representante diplomático a Bogotá, ni que Suecia, por conducto de su Embajador en Londres, se aviniera a entrar en relaciones comerciales directas con Colombia, sus esfuerzos, que reafirmaban las gestiones de sus antecesores, no fueron baldíos. Hizo conocer del Foreign Office las leyes y la Constitución de la República, y en una interesante memoria, que fue muy bien recibida, describió las condiciones y marcha del país, destacando sus circunstancias ventajosas.

La política antiintervencionista de Inglaterra era diametralmente opuesta a la de Francia, que no solamente brindaba a Fernando VII toda clase de apoyo para restablecer su poder absoluto en la Península, sino que le ofrecía ayudarlo con buques y dinero para renovar las conexiones con sus colonias ultramarinas. Para no desatar una guerra europea de enormes proporciones, Canning se vio obligado a ceder ante la invasión del Duque de Angulema, pero se mostró decidido a impedir que Luis XVIII usara de la fuerza para auxiliar al Soberano, lo cual consideraba que sería una violación manifiesta del Derecho Internacional, y repitió, sin éxito, sus gestiones para una mediación amistosa. Por ese tiempo, los principales comerciantes de Londres y de otras ciudades importantes, alarmados con las amenazas contenidas en la circular de Zea, declararon a su Gobierno que era indispensable proceder al reconocimiento de las Repúblicas del Nuevo Mundo, y el inmediato envío a ellas de agentes consulares.

En la Península continuaba primando la orientación adversa a los americanos, aun entre los constitucionalistas, pues en las últimas sesiones de las Cortes de Cádiz la mayoría, encabezada por Argüelles, votó porque no se facultara a los Comisionados para ofrecer la independencia. Esta actitud invalidó consecuencialmente la Convención concluída por Rivadavia, como Presidente de las Provincias Unidas del Plata, con los Comisionados españoles Pereira y Robles, y no permitió que se realizase la que estaba lista en México entre su Gobierno y los señores Oses e Irisarri. Para Colombia, tal resultado era satisfactorio, pues por un tiempo se consideró abocada al peligro de tener que luchar sola contra la antigua Metrópoli.

Las mismas Cortes negaron por una mayoría de diez votos el informe de la Comisión de Ultramar, en que se proponía invitar a las Provincias disidentes a enviar representantes con plenos poderes a un punto neutral de Europa, si no preferían ir a la Península, para tratar de la paz, mediando

desde luego un armisticio, a fin de suscribir tratados sobre bases convenientes, sin excluír la de la independencia en caso necesario, pactos que requerirían la aprobación de ese cuerpo. Los Comisionados designados para Colombia no llegaron a ella ni aun dieron aviso de su cometido, probablemente porque, como lo hizo notar el Vicepresidente Santander, existía la declaratoria explícita de no admitir negociación alguna que no se basara en el reconocimiento de la emancipación de la Metrópoli.

Como es obvio, la situación empeoró cuando Fernando VII entró de nuevo a ejercer su mando despótico, pues se vio muy bien que todos sus pasos tendían a renovar la guerra tan pronto como se sintiese en capacidad de mantenerla. El establecimiento de instituciones monárquicas en el Nuevo Mundo, objetivo de la política francesa y del primer Ministro de Austria, Metternich, tuvo la constante oposición del Soberano español, y careció por tanto de probabilidades de éxito.

La decisión de Canning de cerrar el paso a la intervención de Francia a fin de impedir la ocupación permanente del territorio español, la apropiación de alguna de las posesiones de Fernando VII y la violación de la integridad territorial de Portugal, encontró apoyo no sólo entre sus compañeros de Gabinete sino en la actitud tomada por otras Potencias europeas en relación con los asuntos americanos.

En efecto, el mismo Duque de Wellington, que tan opuesto se había mostrado al reconocimiento de la independencia de las Repúblicas hispanas, como Plenipotenciario en el Congreso de Verona, llegó a presentar un memorándum sobre la necesidad de dar ese paso ulteriormente impulsado por el deseo de defender el comercio de su país contra las asechanzas de los corsarios patriotas. La Delegación Rusa —que presidía Nesselrode— manifestó entonces que esperaba que Inglaterra pusiere prontamente término a la piratería en los mares americanos, en los cuales rara vez se veía la bandera de los Zares. Y en lo que se refiere a dichas Potencias, significativas habían sido las medidas tomadas por Suecia y los Países Bajos.

El Gobernador de Curazao comunicó al Libertador que el Rey de los Países Bajos había determinado recibir en los puertos de sus dominios los buques de Colombia, oficio al cual contestó el doctor Gual manifestando que López Méndez estaba acreditado como Ministro Plenipotenciario para cuando fuera reconocida oficialmente la independencia, y arreglaría las cuestiones y quejas relativas al comercio. Por su parte, el Rey de Suecia y Noruega envió a Bogotá al Caballero Lorich, su Cónsul General en los Estados Unidos, con el fin de felicitar al Libertador y entrar en arreglos provisionales de comercio y navegación. Fue presentado al Vicepresidente Santander, pero no llegó a convenirse en acuerdo, pues Lorich solicitó para

su nación privilegios exclusivos en materias comerciales, que fueron rechazados por el Senado, cuerpo al cual el Poder Ejecutivo sometió el asunto.

FRANCIA

Por ese tiempo, también la política de Francia había empezado a evolucionar favorablemente. En un principio —según lo expresó el Ministro Dessolle al Embajador en Londres, el anhelo había sido el de que se restableciera la paz en los dominios españoles a fin de poder comerciar con ellos, considerando a la Metrópoli y a sus antiguos súbditos insurrectos como simples beligerantes, con la observancia de una completa neutralidad. Posteriormente, el Ministerio de Negocios Exteriores había despachado a Caracas a M. Benito Chasserieux y a Bogotá a M. Gaspar Mollen, con el objetivo de que protegiesen los intereses de sus compatriotas e informaran sobre la marcha de Colombia. La noticia que circuló de que su objetivo era el de conseguir el cambio de las instituciones nacionales, con el establecimiento de monarquías constitucionales, hizo que las autoridades de la República considerasen a dichos agentes como espías, de manera que no pudieron desarrollar sus actividades.

Posteriormente, la actitud resuelta de Luis XVIII en contra de los constitucionales españoles y en favor del establecimiento de las facultades absolutistas de Fernando VII, convirtió a Francia, al llevarse a cabo la invasión de sus tropas a la Península, en un adversario notorio de la causa americana. Empero, la conducta del Monarca castellano, quien se mostró ingrato para su primo Borbón y empeñado en dictar medidas de extrema reacción, desilusionó a los directores de la política francesa, y entre ellos a Chateaubriand, respecto de que España pudiese recuperar sus posesiones o facilitar con un proceder amplio el establecimiento en ellas de tronos independientes basados en instituciones aceptables. Por otra parte, la necesidad de no dejarse aventajar por la eterna rival Inglaterra, en el predominio del comercio del Nuevo Mundo, obligaba a tratar los problemas de éste con criterio más amplio y práctico.

Canning siguió entonces una hábil política. A las gestiones del Ministro estadounidense en Londres, Richard Rush, para que Inglaterra procediera al reconocimiento formal de las Repúblicas hispanoamericanas, contestó proponiendo una alianza de su país con la Unión a fin de contrarrestar a Francia en la eventualidad de que ésta intentase actuar por medio de la fuerza contra aquéllas. Consideraba el estadista inglés que España estaba en incapacidad de recobrar sus colonias; que el reconocimiento de la independencia de éstas era asunto meramente de tiempo y

de circunstancias, sin que ello significase que la Gran Bretaña se opusiera a un arreglo entre ellas y la Metrópoli en negociaciones amistosas; que no había intención de apropiarse parte alguna de las nuevas Repúblicas y que su nación no podía ver con indiferencia que se transfiriese a otra Potencia parte de ellas.

Adversario resuelto del proyecto de Chateaubriand de reunir en Congreso las Potencias europeas con el objeto de buscar solución al problema de la América hispana, invitó formalmente Canning al Ministro Rush a ponerse de acuerdo para frustrar ese plan, lo que motivó que éste le declarara que su Gobierno no permanecería inactivo ante esa política contraria. Pero el Secretario de Estado no persistió en esa política en virtud de las seguridades que le dio Francia.

En las conferencias celebradas con el Embajador de Luis XVIII, Príncipe de Polignac, Canning —quien había propuesto igualmente a Chateaubriand otro acuerdo para terminar con la guerra en las antiguas posesiones españolas por una acción conjunta de Inglaterra y Francia sobre la base del reconocimiento de la independencia—, obtuvo de aquel diplomático trascendentales declaraciones. Ante la declaración británica acerca de la imposibilidad de España para recuperarlas y que si bien no se quería reconocer su independencia antes que lo hiciera la Madre Patria, no era factible demorarla indefinidamente, Polignac manifestó su aquiescencia respecto de que no había probabilidad de reducir por las armas a los insurrectos; que Francia en ningún caso pretendía obrar con la fuerza contra ellos ni adueñarse de porción alguna del territorio hispanoamericano. Y como expresase que los Estados europeos debían concertarse a fin de restituír a un principio de unión en el gobierno, bien monárquico, bien aristocrático, a unos pueblos que abrigaban teorías absurdas y peligrosas que los mantenían en perpetua agitación, Canning le replicó que por deseable que fuera el establecimiento en ellos de un régimen monárquico, su país no hacía de ello una condición para reconocerlos.

La promesa del Príncipe de Polignac era sincera y traducía la opinión de su Gobierno, pues cuando los Embajadores de la Santa Alianza invitaron al Soberano francés para que interviniera por la fuerza en la contienda entre Fernando VII y sus antiguos súbditos, Chateaubriand expresó que era preciso cumplir la palabra de su Embajador ante la Corte de Saint James.

Simultáneamente con ese cambio de puntos de vista con los Estados Unidos y con Francia, Canning, tranquilizado de su preocupación respecto a la acción de la segunda, resolvió poner en práctica la medida proyectada el año anterior, y despachar agentes consulares y confidenciales para Colombia, las Provincias del Plata, México y el Perú. Al efecto, designó como

Cónsul General en Bogotá a Mr. James Henderson, a otros cinco caballeros británicos para Cónsules en La Guaira, Maracaibo, Cartagena y Panamá, y posteriormente, Santa Marta, y como Comisionados especiales en Colombia a los Coroneles Juan Potter Hamilton y Patricio Campbell, y el citado Henderson.

En las instrucciones se les repitió que la Gran Bretaña no pondría obstáculos a un acuerdo de buena fe entre los Dominios y la Madre Patria, siempre que ésta fuese realmente independiente y no estuviera subordinada a Francia. Debían los comisionados informar ampliamente sobre el sistema político, condiciones y estabilidad del Gobierno de Colombia, e indicar a éste la conveniencia de enviar a Inglaterra, en el buque en que regresase Hamilton, una persona de confianza, pues del trato con ella y de los informes del Comisionado dependía la determinación de si había llegado el momento de establecer relaciones políticas con esa República por medio del canje de misiones diplomáticas. Por insinuación de Revenga, se dieron órdenes más tarde al Coronel Campbell para no intervenir en forma alguna en la política interior colombiana.

Por ese mismo tiempo, la propuesta de Canning para una acción conjunta de Inglaterra y los Estados Unidos en la cuestión de América, así como la correspondencia entre el Secretario de Estado Adams y el Ministro ruso en Washington, Barón de Tuly, eran objeto de un detenido estudio por parte del Presidente Monroe y de su Gabinete. El Embajador moscovita gestionaba en nombre del Zar que la Unión continuara en su política de neutralidad en la contienda entre España y sus posesiones, pues Alejandro I perseveraba en su propósito de combatir la Revolución lo mismo en el Viejo que en el Nuevo Mundo. Así, se negó a aceptar como Ministro Plenipotenciario de Colombia al General Juan D'Evereux, Comandante de la Legión irlandesa, agregando que no recibiría a ningún otro agente de los dominios insurrectos de España.

En el Gabinete Mr. Calhoum fue partidario de la acción conjunta de los Estados Unidos con Inglaterra y de dar una declaración contra las intenciones de los Aliados, pero prevaleció el concepto del Secretario de Estado John Quincy Adams contrario a esa medida, si bien temía que si los Aliados intervenían en América no fuera para restablecer la soberanía de España, incapaz de mantener sus posesiones, sino para dividírselas. Por su parte, el Presidente era opuesto a dar cualquier paso que pudiera interpretarse como una subordinación a la política británica.

Entretanto, Chateaubriand no se resignaba a admitir las declaraciones terminantes de Canning al Príncipe de Polignac, ratificadas en una minuta que con dilación se hizo conocer de los representantes diplomáticos en Londres, ni a prescindir del proyecto de las monarquías constitucionales. Meses antes había despachado por segunda vez a Colombia a M. Chasse-

rieux con el objeto de inducir a su Gobierno a hacer una demostración ante Fernando VII a fin de mostrarle el sincero deseo de terminar la lucha, misión que no se realizó sino al año siguiente. Había expulsado de París al General inglés Roberto Wilson, de quien se dijo había asegurado tener plenos poderes para entrar en negociaciones con el Gobierno de Madrid sobre reconocimiento de Colombia, noticia que desmintió oficialmente en la *Gaceta*. Ante la obcecación del Soberano español de recuperar sus Dominios por medio del envío de nuevas expediciones armadas, declaró que tal intento era ilusorio y que Francia no prestaría su apoyo para esas empresas. Luégo añadió que si Fernando se resistía a adoptar medidas de conciliación, tenía Francia que pronunciarse acerca del punto de la independencia, pues no podía herir por imprevisión los intereses vitales de su comercio, dejando que pasase el monopolio de las colonias a manos inglesas o norteamericanas, pues exigía una completa igualdad con las otras naciones, salvo la Metrópoli.

Si bien Francia no estaba dispuesta a ir a una guerra con Inglaterra por establecer regímenes monárquicos en el Nuevo Mundo, cuando la principal interesada, España, no aceptaba tales planes, considerándose el único intermediario entre ésta y sus antiguas colonias, quería una mediación que no llegó a ser una realidad. De acuerdo con los diplomáticos de Rusia, Austria y Francia, logró que se designase a París, de preferencia a Madrid, como sede para tratar el problema hispanoamericano, insistiendo en la necesidad del Congreso europeo de Soberanos, incluso el español, para resolverlo.

CAPITULO III

Apogeo de la Gran Colombia

1819 - 1826

SUMARIO:

Estados Unidos.—La Doctrina Monroe.—La Santa Alianza contra América.—Tratado Gual-Anderson.—El arbitraje y el tráfico de esclavos.—Misión de don J. M. Salazar en Washington.—Proyectos de independencia de Cuba y Puerto Rico.—Inglaterra.—El Ministro Manuel José Hurtado.—Reconocimiento de Colombia por Inglaterra.—Tratado de comercio entre las dos Naciones.—Don Alejandro Vélez Encargado de Negocios en Washington.—Prestigio y gloria de la Gran Colombia. Política de ésta con las demás Naciones americanas.—Misión de Joaquín Mosquera al Sur.—Primeras dificultades con el Perú.—Relaciones con Centro América. Mosquitos y San Andrés.—Las posesiones españolas y portuguesas en el Nuevo Mundo.—Límites con el Brasil.—Primera Misión al Brasil.—Gestiones de Mosquera en Chile y Argentina.—Relaciones con México.—Don Miguel Santamaría. El Congreso de Panamá.—Bolívar, Presidente de Colombia, Encargado del Poder Discrecional del Perú, convoca el Congreso.—Dificultades y demoras.—Santander

invita a los Estados Unidos.—Primera reunión en el mundo para establecer una Sociedad de las Naciones.—Timbre inmarcesible de Colombia en el campo internacional.

La caída de Cádiz en poder de los franceses restauradores del absolutismo de Fernando VII, final de la lucha contra los constitucionales españoles y que auguraba una acción coercitiva de la Santa Alianza contra América, precipitó en los Estados Unidos la decisión sobre la línea de conducta que debía adoptarse en esa eventualidad. Consultado el ex Presidente Jefferson sobre el espíritu de la declaración que debía hacerse, lógico con la opinión que había dado diez años antes sobre la necesidad de un sistema propio americano, se adhirió en forma entusiasta y elocuente, calificando la cuestión como la más importante que se le hubiese sometido desde la independencia de su país, y en el mismo sentido se pronunció el ex Presidente Madison. Tomando como punto de partida "the farewell adress" de Washington, el Presidente Monroe, con la colaboración especial de su Secretario Adams —quien redactó la cláusula relativa a la prohibición de colonizaciones europeas en América— con el voto favorable de dos de los miembros de su Gabinete y el adverso de los otros dos, envió al Congreso su famoso Mensaje que sintetizó la doctrina que lleva su nombre. Ella, comenta un autor estadounidense, no constituyó un pacto con las Repúblicas hispanoamericanas; se cimentó en las instituciones propias y fue hecha en beneficio de su propia seguridad.

Tres principios fundamentales, como es sabido, contiene el Mensaje: 1) No colonización en América, sobre la base de que en este Continente ya no había territorios para colonizar, pues todos ellos caían bajo el dominio de los respectivos Estados que habían conquistado su independencia, lo cual no concordaba con la realidad de las cosas puesto que sí existían regiones que no habían sido exploradas por el hombre; 2) No intervención en los asuntos americanos, o sea rechazo de todo acto para extender el sistema político europeo, sostenedor del régimen monárquico, y que ansiaba establecerlo en América, considerándolo como poco amistoso para los Estados Unidos, lo cual constituía un desafío a la Santa Alianza; 3) Promesa de no intervenir la Unión en los problemas europeos.

La doctrina de la no colonización, dirigida directamente contra Rusia, divorciaba a los Estados Unidos de Europa, haciéndolos aparecer como los campeones de la libertad del Nuevo Mundo, y, según el historiador Webster, el Mensaje de Monroe constituyó para Canning una derrota diplomática, dado que no concordaba exactamente con su política. En efecto, a tiempo que la Unión había reconocido la independencia de los dominios españoles, Inglaterra no había dado ese paso, y mientras esta Potencia no quería la intervención de ningún otro Estado en la lucha entre la Metrópoli y sus antiguas posesiones, los Estados Unidos objeta-

ban los designios de la misma España para someterlos. Canning consideró extravagante el principio de la no colonización, aun cuando también criticaba la pretensión expuesta en el Kase ruso, si bien al parecer tal Mensaje fue recibido con beneplácito en la Gran Bretaña.

No es posible, al hablar de los antecedentes de la Doctrina Monroe, omitir la gestión del agente de Colombia don Manuel Torres, ya que si bien puede decirse que ella fue la síntesis de las aspiraciones de América, también puede afirmarse que su vocero por el elemento hispanoamericano lo fue Torres, como Adams encarnó el sajón.

Torres fue siempre partidario de que la declaración de principios, que es su esencia, se hiciese con prescindencia absoluta de Inglaterra, Estado del cual en su sentir debía desconfiar el Gobierno de Colombia. En una entrevista que celebró con el Secretario de Estado Adams, le manifestó que el Ejecutivo y los ciudadanos de más inteligencia estaban convencidos de que los intereses del Nuevo Mundo eran opuestos a los de Europa, dado que los partidarios de la Monarquía se opondrían siempre a la emancipación de aquélla y al establecimiento de regímenes republicanos. Añadió que sería fácil formar una causa americana y frustrar las intrigas que los poderes del Viejo Continente movían para excitar la desunión y celos entre Norte y Sur América. Al solicitar el auxilio de elementos de guerra y expresar el anhelo de los patriotas colombianos de contribuír a la emancipación de México y el Perú, insistió en que los intereses americanos eran tan diversos de los europeos como las instituciones políticas de unos y otros pueblos, calificando al país que representaba como baluarte de la independencia del Hemisferio. Manifestó entonces, como lo había sugerido ya el Libertador al Supremo Director del Río de la Plata, la necesidad de un pacto a fin de realizar la unión del Nuevo Mundo hispano. En otra conferencia con el mismo Adams, aclaró aún más su pensamiento Torres sobre la desconfianza que abrigaba su Gobierno respecto de la Santa Alianza y la necesidad de combinar un sistema americano que comprendiese todo el Continente en oposición al de Europa y, especialmente, a Inglaterra. Al insistir, tiempo después, en la necesidad de no demorar por más tiempo el reconocimiento de la independencia de los antiguos dominios hispanos, declaró que esa medida necesariamente establecería un pacto americano capaz de contrarrestar los proyectos de dicha Alianza europea y proteger las instituciones americanas.

Como es natural, la Doctrina Monroe fue acogida de manera diversa en Europa y América. Rusia, que había manifestado su inconformidad por las conferencias de Canning con el Príncipe de Polignac, hallándose todavía Fernando VII dominado por los constitucionales españoles, y consideró que el envío de comisionados británicos al Nuevo Continente anulaba en mucha parte la restauración autocrática de ese Monarca, con-

tinuó favorable a que Luis XVIII enviase una escuadra y un ejército contra las colonias rebeldes. Francia, que subordinaba el reconocimiento de las nuevas nacionalidades, urgida por sus intereses comerciales, al establecimiento de la monarquía en ellas, no pudo mirar con buenos ojos el veto opuesto a la intervención de Europa en los asuntos americanos. En cambio, en las Repúblicas hispanoamericanas fue unánime el regocijo por el paso dado por el Presidente Monroe, y en Colombia se puso de relieve que los Estados Unidos habían principiado a desempeñar entre las naciones civilizadas del mundo el papel que les correspondía como el más antiguo y poderoso de los Estados de nuestro Hemisferio.

Sean cuales fueron las críticas que se han hecho a la Doctrina Monroe, en no pequeña parte merecidas por las interpretaciones, lesivas de la soberanía de los países débiles, de que fue objeto luégo por algunos de los dirigentes de la gran República sajona, es evidente que en su hora prestó servicio trascendental a la causa de la emancipación americana. Interpretada en su sentido verdaderamente continental, ella constituía y constituye un broquel contra las ambiciones imperialistas por parte de potencias extrañas.

Cierto es igualmente que el célebre Mensaje de Monroe se prestó, desde los primeros tiempos, a interpretaciones distintas, restándole fuerza en lo que representaba como escudo defensor de las nacionalidades americanas, hasta convertirse, en épocas posteriores, en doctrina de conquista y anexión por parte de los Estados Unidos en la América española, como lo declaró el Senador Bill en la Cámara Alta. En la de Representantes, pocos días después de recibido el Mensaje, Henry Clay intentó dar a la doctrina un carácter nacional que expresaría los sentimientos del Congreso al presentar una moción en la cual se declaraba que la Unión no podía ver, sin seria inquietud, una intervención por la fuerza de las potencias aliadas de Europa en aquellas partes de la América que habían proclamado y establecido gobiernos independientes, reconocidos por los Estados Unidos. Posteriormente, como se verá luégo, el mismo Clay, con motivo del Congreso de Panamá, interpretó en sentido restrictivo el Mensaje de Monroe.

El Ministro Gual propuso en Bogotá al Plenipotenciario Anderson un tratado de alianza entre la República de Colombia y los Estados Unidos, a fin de preservar a la América de los regímenes autocráticos y resistir cualquier intento de la Santa Alianza para subyugar los nuevos Estados del Continente o cambiar su forma de gobierno. No obstante que el Vicepresidente General Santander consideraba a la Unión Americana como el gran luminar de los pueblos del Nuevo Mundo, la propuesta no tuvo acogida por no conformarse con la orientación de la política internacional estadounidense, opuesta, según el consejo de Washington, a contraer

alianzas que pudieran entrabar su libertad de acción. En cambio, tras negociaciones empeñosas, se llegó a la celebración del Tratado de amistad, comercio y navegación.

Muy controvertidas fueron las estipulaciones de ese pacto. La dificultad principal fue la de solucionar el problema relativo al corso, respecto del cual estaban en desacuerdo la doctrina sostenida por la Secretaría de Estado de la Unión y la Ordenanza provisional sobre la materia que, de acuerdo con la ley, dictó el General Santander como Jefe del Poder Ejecutivo de Colombia, con el objeto principal de hacer de él una arma de combate contra España. Las objeciones de Mr. Anderson versaron principalmente sobre la autorización dada a los extranjeros para armar buques corsarios; facultad de llevarse al Capitán del buque neutral, y aceptación del principio de que todo el barco y no sólo los artículos de contrabando debían ser considerados como buena presa. Los Estados Unidos abogaban por la doctrina de que en los buques libres lo son igualmente todas las mercaderías en ellas embarcadas, o sea que el pabellón cubre la mercancía, y así lo sostuvo su Plenipotenciario que modificó en ese sentido el proyecto de tratado original propuesto por el doctor Gual y que establecía el principio contrario. Como argumento poderoso a su favor, alegó el Ministro de Relaciones Exteriores la necesidad de perseguir y aniquilar el comercio español por cuantos medios legales estuviesen al alcance de los colombianos, y manifestó que para aceptar la cláusula estadounidense era preciso obtener previamente el reconocimiento de la República por la antigua Metrópoli. Mr. Anderson replicó en una extensa y razonada nota, y tanto el Vicepresidente como su Ministro terminaron por aceptar la tesis norteamericana, pero con la condición de que ella no sería obligatoria para Colombia hasta tanto que España no hubiese comunicado al Gobierno de Washington la respectiva aceptación, o los Estados Unidos declararan que estaban resueltos a proteger las propiedades colombianas a bordo de sus barcos.

Teniendo en cuenta las colisiones que el corso suscitaba con las potencias marítimas, el Ejecutivo colombiano terminó por proponer al Congreso su abolición total. Los reclamos que sobre el apresamiento de goletas, antes de firmarse el Tratado con los Estados Unidos, hizo el señor Anderson, se solucionaron con el pago de indemnizaciones equivalentes por el Gobierno de Colombia, con autorización del Congreso.

Como por un decreto se prohibió la introducción a puertos colombianos, durante la guerra, de manufacturas y productos naturales de España, no podían los estadounidenses introducirlos a Colombia aun cuando hubiesen pasado a ser propiedad neutral.

Aceptada la declaración relativa a la antigua Metrópoli, se firmó el Tratado entre los Plenipotenciarios Gual y Anderson, que se reguló sobre

dos principios: reciprocidad completa y sin reservas, y la mutua obligación de las Partes de colocarse recíprocamente sobre el pie de la nación más favorable, según expresó John Quincy Adams. En desarrollo de ese pacto, los ciudadanos estadounideses quedaron posteriormente en igualdad de prerrogativas y excepciones mercantiles con los súbditos de la Gran Bretaña —al suscribirse el tratado con esta Potencia— lo cual se expresó no por medio de un nuevo tratado, como quería el Plenipotenciario Anderson, sino por una declaración de la Cancillería de Bogotá.

Honroso para la diplomacia de la Gran Colombia es el hecho de que el Ministro Gual, de conformidad con los derroteros ya trazados en materia de política internacional, quiso incluír en el Tratado el principio del arbitraje como medio pacífico para solucionar cualquier diferencia que pudiera presentarse y turbar la amistad entre las dos Altas Partes contratantes. Tal estipulación no fue aceptada por el Plenipotenciario Anderson, quien manifestó que era cuestión muy delicada la de someter los derechos soberanos de una nación al arbitraje, y así no figuró en el primer pacto entre la República y los Estados Unidos. Ese pacto fue el primero de la larga serie de tratados de comercio y amistad suscritos por los Estados con los Estados americanos de origen español y portugués.

Como la Cámara de Representantes de la Unión había autorizado al Presidente Monroe para entrar en negociaciones con los Estados de Europa y América a fin de abolir el tráfico de esclavos, su representante inquirió la opinión del Gobierno de Colombia. Teniendo en cuenta la memorable ley expedida por el Congreso de Cúcuta, por la cual se prohibió la introducción al territorio nacional de esclavos, de cualquier manera que ella se verificase, y al abolir la esclavitud manifestó de modo explícito la intención de abolir el odioso tráfico, el Ministro Gual contestó que estaba listo para suscribir el tratado respectivo. Este se firmó efectivamente, entre los mismos Plenipotenciarios, tomando como base el pactado entre Inglaterra y los Estados Unidos, con las modificaciones introducidas por el Senado de Washington, aun cuando el Ejecutivo colombiano deseaba disposiciones más eficaces. Con todo, no alcanzó la aprobación de la República del Norte por razones análogas a las aducidas en contra del pacto con la Gran Bretaña, y que se referían especialmente al derecho de visita a los buques sospechosos de llevar a efecto el tráfico. En realidad, se manifestaba en esa forma la voluntad contraria de los partidarios de la esclavitud en la Unión que combatían todo lo que pudiera perjudicarla.

Entretanto se desarrollaba en Washington la misión encomendada al doctor José María Salazar, quien desde el año anterior había presentado sus credenciales de Ministro Plenipotenciario al Presidente Monroe.

Por el primer momento, según sus instrucciones, debía limitarse a presentar al Ejecutivo estadounidense los agradecimientos por el reconocimiento de la independencia de Colombia y actos consiguientes. Debían mantenerse en las respectivas capitales hasta la ratificación de los tratados —cuyas negociaciones, conforme a los deseos del Gobierno colombiano se radicaron en Bogotá—, Ministros, debiendo ser reemplazados luégo por Encargados de Negocios por razones de economía. Debía el doctor Salazar profundizar cuáles eran las miras efectivas de la Unión, solicitando los buenos oficios para llegar a la celebración de la paz con España sobre la base del reconocimiento pleno de la independencia; nombrar provisionalmente en los puertos habilitados de los Estados Unidos agentes comerciales, y exponer las quejas de la República sobre ciertos manejos en relación con el corso.

En instrucciones complementarias se ordenó al doctor Salazar hacer los mayores esfuerzos para averiguar la política del Gobierno de los Estados Unidos respecto de la intervención de la Santa Alianza en los asuntos relativos a la independencia de las nuevas Repúblicas. Debía formular al efecto esa pregunta y las de que si en caso de que se llegara a esa intervención, la gran República estaba dispuesta a emplear la fuerza para impedirlo; si en este caso obraría sola y sin las combinaciones que pudieran proporcionar una alianza ofensiva y defensiva con los nuevos Estados americanos contra las potencias determinadas a mezclarse en sus negocios interiores; si estaba dispuesta a entrar en tal tratado con Colombia para preservar la América de las innúmeras calaminades que podría causarle la extensión del sistema de la Santa Alianza a este Continente, y si el Gobierno de Washington entendía también por intervención extranjera el empleo de la fuerza por parte de España, cuando su capital y plazas fuertes estaban ocupadas por los franceses y su Gobierno bajo la tutela e influencia de Francia y sus aliados.

En sus conferencias con Adams aclaró el doctor Salazar que los temores que hacía surgir la actitud de Francia se basaban en la noticia de que el Caballero Chasserieux, quien había llegado a Colombia como agente privado de Luis XVIII, había declarado que este sólo reconocería su independencia si cambiaba la forma republicana por la monárquica. Mr. Adams manifestó al diplomático colombiano su incredulidad respecto de esa decisión y añadió que en caso de que el Gobierno francés fijara la condición mencionada para reconocer a Colombia, ante una firma negativa por parte de ésta, el único resultado sería la demora en el reconocimiento.

A la comunicación que el Ministro Salazar dirigió a la Secretaría de Estado, respondió John Quincy Adams que la decisión final sobre la manera como su país resistiría la intervención de la Santa Alianza para subyugar a las Repúblicas americanas o intervenir en su forma de Go-

bierno, dependía, según la Constitución, del cuerpo legislativo. Añadió que las probabilidades de tal intervención habían disminuído, siendo entonces los sentimientos del Presidente los mismos expuestos en su Mensaje, que los Estados Unidos no podrían hacer resistencia a las Potencias aliadas sin acuerdo previo con las otras europeas cuyos intereses aseguraran su activa y eficiente cooperación en la materia. Manifestó también que no había duda de que tal cooperación podría ser obtenida, pero por medio de una negocación preliminar a la de una alianza con Colombia, o a lo menos coexistente con ella; y que el empleo de fuerza por parte de España, bajo la influencia de Francia y sus aliados, no constituía un caso para que los Estados Unidos se apartaran de la neutralidad que hasta entonces habían observado. Finalmente, conceptuó que tal fuerza sería pequeña y de ninguna manera cambiaría la naturaleza de la lucha en el Hemisferio americano.

Creía Adams que no era probable que Francia subordinara el reconocimiento de la independencia de Colombia a la forma del Gobierno, y menos que ayudara con sus armas a España en la lucha contra los dominios, según lo había expresado en Londres su representante Polignac.

La nota de la Secretaría de Estado restringió notablemente el alcance que las Repúblicas hispanas habían querido darle a la doctrina Monroe que no podía ser aplicada en cada caso sino mediante acuerdo entre el Presidente de la Unión y el Congreso. Reafirmaba la política de neutralidad en la contienda entre España y dichas Repúblicas, no obstante que Colombia había sido ya reconocida como Estado soberano, y, lo que era más sugestivo, no consideraba que los ataques españoles en América eran ocasión para intervenir. Este último principio venía a colocar sobre el tapete diplomático el arduo problema de la independencia de Cuba y Puerto Rico, ya proyectada por los Gobiernos de Colombia y de México.

El doctor Salazar —quien canjeó en Washington el Tratado de comercio y navegación Gual-Anderson— dedicó luégo sus esfuerzos para interesar, tanto al Gobierno estadounidense como a los representantes diplomáticos acreditados en Washington, en la labor de convencer a España de la imposibilidad en que estaba de reconquistar sus dominios y de regular sus relaciones. No obstante que el reconocimiento de los nuevos Estados americanos se consideraba prematuro por el Zar de Rusia, se tenían muchas esperanzas en la acción de este Soberano, que en respuesta a una apelación de Fernando VII había manifestado la necesidad de apelar a los aliados para poner fin al problema de la América española, manteniendo sus puntos de vista, entre los cuales estaba el de ofrecer a España su apoyo moral para restablecer su autoridad en ella. El Ejecutivo estadounidense acogió con calor la petición colombiana, y dio sobre el particular instrucciones a sus representantes en San Petersburgo, Londres

y París, pero con la condición de que Colombia, y por consiguiente México, abandonarían el plan de invadir a Cuba y Puerto Rico.

Los Estados Unidos cumplieron efectivamente con su promesa de interponer sus buenos oficios a fin de convencer al Monarca español de la justicia y conveniencia de reconocer la emancipación de las Repúblicas hispanoamericanas. Empero, la razonada exposición de su Ministro en Madrid, Mr. Everett, comunicada también a los Soberanos de Francia y Rusia, no dio resultado efectivo por la obstinación irreductible de Fernando VII. El Soberano francés, Carlos X, por su parte, insistía en su proyecto de establecimiento de monarquías en el Nuevo Mundo, y en cuanto a Rusia, cuando el Secretario de Estado Henry Clay dio instrucciones al Ministro estadounidense en San Petersburgo acerca de que el Zar influyera para que España pusiera término a la lucha con sus antiguas posesiones, si bien Nicolás I consideró que las circunstancias habían variado fundamentalmente, se abstuvo de presionar a la Corte de Madrid.

La cuestión relativa a la independencia de las dos grandes Antillas tuvo repercusiones inesperadas por la oposición que a esa medida hicieron Inglaterra y los Estados Unidos. El plan llegó a tener para Bolívar y Santander, su iniciador, una importancia de primer orden, con tanta mayor razón cuanto que se temía que fueran dirigidas contra Colombia las considerables fuerzas militares que alistaba España en esas islas. En su desarrollo se proyectó una expedición invasora de 6.000 hombres, al mando del General Lino de Clemente.

Tan pronto como llegó la noticia a conocimiento del Presidente Monroe, a quien sin duda preocuparon las complicaciones que el arduo problema de la esclavitud en su país traería la emancipación de los negros en Cuba y Puerto Rico, por conducto de su representante en Bogotá Mr. Anderson y del Secretario de Estado Adams expresó su deseo de que se suspendiera la invasión, hasta obtener un resultado en los buenos oficios de las Potencias ante el Rey de España. Luégo, posesionado de la Presidencia Adams, el nuevo Secretario de Estado Mr. Clay notificó perentoriamente a los agentes de Colombia y México el disgusto de su país respecto a los auxilios para independizar dichas islas, agregando que la suspensión de la empresa tendría un favorable efecto para obtener la paz. La respuesta favorable del Gobierno colombiano —México recibió con desagrado la notificación— fue comunicada al Gobierno de Rusia, según dice el internacionalista Basset Moore, con el objeto de incitarlo para que hiciese nuevos esfuerzos a fin de establecer la paz entre España y sus dominios.

Los Estados Unidos se manifestaban satisfechos de que las dos importantes Antillas permanecieron bajo el dominio español, y auguraban graves trastornos y males para el caso de que proclamara, a ejemplo de

otros dominios, su emancipación. Tras esa razón existía otra oculta y determinante, dado que el problema de la esclavitud dominó la vida de la Unión a lo largo de casi todo el siglo XIX, no habiéndose podido resolver por el Compromiso del Missouri, que fijó el paralelo 36.30 como línea divisoria entre Estados esclavistas y antiesclavistas. Esa razón fue revelada por el Ministro norteamericano en México. El temor de que la independencia de Cuba, cuya población era en su mayoría de raza negra, pudiera en lo futuro originar consecuencias en los Estados del Sur, baluarte de la esclavitud en la gran República sajona.

No solamente en Washington se puso de relieve la falta de simpatía para el proyecto relativo a Cuba y Puerto Rico, sino que el representante estadounidense en París, Mr. James Brown, gestionó ante el Ministro de Negocios Exteriores, Barón de Damas, la cooperación de Francia en el sentido de estorbar el plan de Colombia, manteniendo a esas Islas bajo la soberanía del Rey Fernando. Una declaración del diplomático en Madrid, Mr. Everett, hecha al presentar sus credenciales, hizo verosímil la especie de que el Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con Carlos X, prometía a España garantizarle la posesión de Cuba, noticia que aun cuando no confirmada hizo ver la escasa voluntad de la República del Norte de que se llevase a efecto un cambio en las Antillas. Es indudable que esa actitud, y el hecho de que el Ministro Canning consideraba por entonces inoportuno insistir en la mediación ante Fernando VII, después de haber fracasado las gestiones anteriores, a tiempo que coincidía con el Ejecutivo de Washington en la oposición a la independencia de las islas mencionadas, debilitó la acción de Colombia en su lucha contra la antigua Metrópoli.

La política inglesa en esa materia se originaba en el temor de que la emancipación de las Antillas y consiguiente revuelta de los esclavos, hicieran necesaria la intervención de Francia en los negocios de Cuba, con el propósito de aprovechar la oportunidad para adueñarse de la Isla. Un historiador inglés califica de "paso de comedia" el realizado entre la Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia a propósito de las ricas Islas antillanas: como cada una temía que las otras dos las ocuparan, prefería que quedaran bajo el dominio español; Cuba, como emporio de riqueza, de enorme importancia estratégica, despertaba todos los celos. Adams y Clay, por su parte, recelaban de que al ser independizadas por un Estado americano, cayeran en poder de una potencia europea. Canning, que reconocía en el fondo el derecho de Colombia y México de atacar a España en cualesquiera de sus dominios, como lo expresó en las instrucciones al Observador en el Congreso de Panamá, garantizaba a ésta la posesión de esa isla a cambio del reconocimiento de la independencia de dichas Repúblicas. Con todo y el temor a Inglaterra, Clay prefería que la Antilla cayese en su poder a que fuera emancipada por los dos Estados hispanoamericanos,

y así escalonaba sus deseos sobre la situación: statu quo —si esto no era posible, la independencia de Cuba bajo la garantía de una o más Potencias— y, en último término, la anexión a Colombia o México. Anteriormente, Adams, como Secretario de Estado, había manifestado al Ministro en Madrid que Cuba tenía en los intereses de los Estados Unidos una importancia con la cual no podía compararse la de ningún otro territorio extraño, y respecto de la cual era poco superior la que une a los diferentes miembros de la Unión.

Es lo cierto que el porvenir de las preciadas Antillas llevó a que se planeara por la Secretaría de Estado de la Unión la redacción de una nota tripartita en la cual se declarase por ella, Inglaterra y Francia, que ninguno de esos Estados admitiría la ocupación de Cuba por cualquiera de los otros dos. Francia dio sobre el particular plenas garantías a la Gran Bretaña, y desautorizó al Gobernador de la Martinica por la tentativa de enviar a la isla tropas francesas. El Ministro inglés en Washington, C. R. Vaughan, sugirió al Secretario de Estado Clay que ejerciera su valiosa influencia sobre los Gobiernos colombiano y mexicano a fin de disuadirlos del plan de atacar el territorio cubano. Aun cuando esta gestión contrariaba el propósito de Canning de ser grato a las Repúblicas del Nuevo Mundo, es probable originara la citada nota de Clay al doctor Salazar. Se ha afirmado que el Ejecutivo estadounidense tenía la intención, en caso dado, de impedir por la fuerza el ataque por los patriotas hispanoamericanos, a Cuba, eventualidad en la cual Inglaterra consideraba que debía actuar. Canning —que era considerado en los Estados Unidos como decidido enemigo— resolvió entonces gestionar el armisticio insinuado por el Ministro de Colombia, a fin de paralizarla en su acción. No obstante la negativa terminante de Lord Ellenbourough, Ministro en el Gabinete de Wellington acerca de que su país no se había opuesto a la independencia de las Antillas, como lo reconoció posteriormente Lord Aberdeen, sí existió una prohibición formal por parte del Gobierno británico respecto de que se ejecutase por Colombia y México, al invadir a Cuba, tal acto de retaliación contra España.

El doctor Salazar hizo presente a la Secretaría de Estado de Washington la importancia que tenía para las Repúblicas nacientes el hecho de no permanecer a la defensiva cuando Fernando VII, desde las Antillas, se preparaba a hostilizarlas de Nuevo; y las probabilidades que existían de que Cuba y Puerto Rico, agotadas por el régimen peninsular colonial, cayeran en poder de una potencia europea. Posteriormente, después de transmitir a su Gobierno los puntos de vista del Ejecutivo de la Unión, manifestó a Clay que lo natural era que la suerte de esas islas se decidiera en el Congreso continental de Panamá, con lo cual quedaría tiempo suficiente para saber a ciencia cierta cuál era el resultado de los buenos oficios

del Emperador de Rusia ante Fernando VII. Luégo propuso al mismo estadista que los Estados Unidos indujeran a España a celebrar, si no un tratado definitivo de paz, a lo menos una suspensión de hostilidades por diez o veinte años, con la condición de no aumentar sus fuerzas en las Antillas y las Marianas, obligándose por su parte Colombia y sus aliados a no promover la emancipación de Cuba y Puerto Rico.

También el Ministro de Relaciones Exteriores Gual manifestó al diplomático Anderson en Bogotá que, a pesar de que el abandono de la empresa contra las Antillas, las cuales iban convirtiéndose en grave amenaza contra Colombia y México, merced a las tropas y elementos que España acumulaba en ellas, por deferencia a los Estados Unidos no se aceleraría la expedición libertadora sin serio motivo, y se sometería la cuestión a la gran Asamblea Americana de Panamá a fin de que se tomase una decisión plural, dado que Mr. Clay había exigido tal condición como base para continuar en sus buenos oficios. Con todo, se ordenó al doctor Salazar poner en conocimiento del Secretario de Estado que Colombia, ligada como estaba con otras Repúblicas por tratados solemnes de alianza ofensiva y defensiva, si deseaba la paz y quería acceder a los deseos del Gobierno de Washington, no podría aceptar que en el armisticio que se solicitara de España se fijase como condición previa la promesa de no coadyuvar en forma alguna a la expedición sobre las Antillas.

El historiador Restrepo, miembro a la sazón del Gabinete Ejecutivo colombiano como Ministro del Interior, llama la atención a que los puntos de vista de los Estados Unidos quedaron expresamente expuestos en la nota de Clay al Ministro estadounidense en San Petersburgo, en la cual manifestaron su voluntad de que Cuba y Puerto Rico continuaran siendo colonias españolas. Agrega que, impuesto de las miras que tenían algunas potencias respecto de dichas islas, y sabedor de que el Zar de Rusia, aunque había contestado de una manera vaga a las indicaciones del Presidente de los Estados Unidos, dejando al arbitrio de España decidir lo que tuviera por conveniente sobre la cuestión de la independencia de sus antiguos dominios, daba sin embargo pasos para inclinar el ánimo de Fernando VII hacia la paz, resolvió ver si podía acelerar aquel hermoso día, negociando primero una tregua. Propúsola por medio de los Gobiernos británico y estadounidense, e igualmente solicitó los buenos oficios de Francia para conseguirla. Debía tener por bases capitales: primero, la cesación de hostilidades por diez o veinte años; segundo, que durante el armisticio, ni Colombia emplearía sus armas en favor de la emancipación de Cuba, Puerto Rico, Marianas o Filipinas, ni la España aumentaría el armamento o fuerza de las mismas islas aun cuando continuaran las hostilidades con las Repúblicas de México y Centro América. Los demás artículos del proyecto de armisticio eran los consiguientes a tal estado

entre los beligerantes. Disponíase por uno de ellos que se solicitara de la Gran Bretaña que sirviese de garante del tratado, y que si esta Potencia convenía en ello, fuera obligatoria la admisión por ambas partes de su garantía. Luégo se verá el resultado negativo que tuvo esa gestión.

En síntesis general, puede pensarse que a la política internacional de los Estados Unidos no era grata la intervención de las potencias europeas en los asuntos de América, como se vio cuando, con motivo de la contienda entre el Brasil y las Provincias del Río de la Plata, Colombia ofreció su mediación y se dirigió a los Gobiernos norteamericano y de la Gran Bretaña con tal objeto. El Presidente Adams no ocultó entonces su sorpresa y desagrado de que se quisiera hacer intervenir a Inglaterra en cuestiones del Nuevo Mundo, y se disculpó de no ofrecer su mediación alegando que ésta no había sido solicitada por ninguno de los beligerantes. Por tal motivo, la ambigua respuesta del Zar Nicolás I de Rusia en que declaró que no tenía esperanzas de hacer ceder a Fernando VII, y la poca decisión con que el representante moscovita en Madrid secundó las gestiones de su colega estadounidense, no obstante la reconocida buena voluntad de Henry Clay hacia las Repúblicas hispanas, no debieron contrariar en el fondo al Ejecutivo de Washington. Esta suposición se corrobora con el hecho de que el Ministro en la capital castellana, Mr. Alejandro H. Everett, obró sin preocuparse de unificar su acción con las de los diplomáticos de las Cortes europeas allí acreditados, como era de presumirse y estaba acordado.

Antes de dar cuenta de la gestión de Mr. Everett, es preciso referirse a la orientación que había tomado ante el Soberano británico la causa americana.

INGLATERRA

El Ejecutivo colombiano consideró necesario seguir persiguiendo en Londres los objetivos que habían determinado la misión Revenga, y para reemplazar a éste designó al Senador Manuel José Hurtado, notable orador payanés, quien debía obrar en un principio como Agente Confidencial de la República, asumiendo el carácter de Ministro Plenipotenciario cuando hubiese obtenido la seguridad de ser reconocido como tal por el Gobierno inglés. Se le autorizó igualmente para adelantar negociaciones con España, sobre la base de un absoluto reconocimiento de la independencia de la República, en caso de que así lo insinuara la Corte de Madrid, eventualidad que no llegó a presentarse.

Entre otros varios augurios favorables, dos hechos parecían indicar un rápido éxito de la misión Hurtado. Uno era el ya referido nombra-

miento de los señores Hamilton y Campbell como Agentes de S. M. B. en Colombia, y la designación de algunos Cónsules. Otro, el resonante discurso pronunciado por Mr. Canning en la Cámara de los Comunes con que inició el tercer período de la política inglesa en relación con la América, discurso en el cual anunció la determinación de su país de reconocer a las Repúblicas españolas y pronunció la célebre frase, cuya verdad se encargaría de precisar la Historia: "Llamo a la existencia al Nuevo Mundo para equilibrar la balanza del antiguo".

En honor de Canning y para destacar su constante esfuerzo en favor de Sur América, debe recordarse que sus puntos de vista no eran compartidos por todos los miembros del Gabinete británico, pues el influyente Duque de Wellington era opuesto al reconocimiento, con tres de sus colegas, y sólo el Primer Ministro Lord Liverpool y Van Sitter lo secundaban en su política.

No obstante estos precedentes, al comunicar a su llegada a Londres el señor Hurtado el objeto de su misión, no fue recibido oficialmente como diplomático. En audiencias privadas tuvo oportunidad de informar a Mr. Canning sobre la próspera situación de Colombia y acerca de la insinuación indirecta que había recibido de Francia para que pasase a su capital a tratar sobre el reconocimiento de la República, temas uno y otro que debían interesar e interesaron realmente al ilustre estadista inglés.

Se trasladó en efecto el Ministro Hurtado a París, en distintas ocasiones, y en conferencia con el Presidente del Consejo de Ministros Conde de Villele, llegó a persuadirse de que el Monarca francés, con la venia de España, entraría a establecer relaciones mercantiles entre su nación y los puertos colombianos, sobre la base de una absoluta neutralidad. En efecto, el Gobernador de la Martinica, Teniente General Doncelot, manifestó al Jefe Militar del Norte, que era de todo punto inexacta la noticia de que en esa isla se preparara una armada contra Colombia. Posteriormente comunicó al General Páez, Comandante de Venezuela, que eran igualmente infundadas las noticias de que Francia prestaría socorros a España para la guerra que sostenía con los Gobiernos disidentes de América. Estimó el mismo diplomático que el Gobierno francés se mostraría neutral por no poder ser francamente hostil, a la causa americana, y que si bien había enviado a M. Chauserieux sobre la base de que Francia no prestaría ayuda militar a Fernando VII para restablecer su soberanía en los dominios, ligada como estaba por el Pacto de Familia a la Casa de los Borbones, no tenía la intención de reconocer la independencia de las Repúblicas hispanas, si bien mediaría en la contienda para reconciliar a los adversarios.

A su regreso a Londres continuó el señor Hurtado sus gestiones ante el Gabinete inglés. En el discurso pronunciado por el Coronel Hamilton

en Bogotá, al ser recibido como Agente Confidencial británico había manifestado que si Francia u otra cualquiera de las Potencias de la Santa Alianza pretendiera intervenir en los asuntos internos de Colombia, ésta podría contar con Inglaterra como Amigo firme y decidido, el Ministro Canning desautorizó en mucha parte tal declaratoria, pues declaró que su país no tenía el propósito de contraer alianzas para defender a la América. Con todo, agregó que no existían probabilidades de intervención europea en el Nuevo Mundo, la cual era contra los deseos de Inglaterra, y formuló la promesa de que el reconocimiento de la independencia de Colombia estaba ya cercano. Al mismo tiempo urgía al Monarca español, dado el curso de los sucesos, a modificar su política americana.

Consecuente con esa disposición favorable, que al paso que favorecía sus intereses, daba a Albión simpático prestigio en el Continente americano, hasta el punto de asegurar el Capitán de Navío Charles Stuart Cochrane, quien viajó por territorio colombiano en esa época, que la Gran Bretaña era todo para Colombia, al recibir Canning la invitación de España sobre celebración de una conferencia en París para arreglar las cuestiones con sus dominios, contestó negándose a concurrir. Manifestó además que su nación estaba convencida de que toda mediación respecto de la América hispana que no estuviese fundada en el reconocimiento de su independencia, estaba condenada a no tener resultado. Agregó también que las relaciones entre los súbditos británicos y los Gobiernos *de facto* establecidos en ese Continente, México, Colombia y Buenos Aires, obligaban a Inglaterra a enviar a él Cónsules, y a celebrar tratados de comercio, y que el reconocimiento de tales Gobiernos, que se había aplazado por atención a España, no podía diferirse largo tiempo. Finalmente expresó que Inglaterra hallaba justo el derecho de la antigua Metrópoli para obtener, una vez reconocida la independencia de sus posesiones, ventajas de comercio superiores a las que se concedieran a los demás países, por cuanto la Gran Bretaña sólo aspiraba a una igual libertad con todas, sin privilegios especiales. No faltó tampoco en esa trascendental comunicación la parte de amenaza muy significativa, pues se dijo que si España se empecinaba en su caduco sistema colonial, prohibitivo de todo comercio extranjero con América, o quería valerse del auxilio de otra Potencia —con lo cual se señalaba a Francia— para reconquistarla por la fuerza, la Gran Bretaña reconocería inmediatamente a las Nuevas Repúblicas, ya suficientemente organizadas. Tan resuelta actitud del Gabinete de Saint James trajo como consecuencia necesaria el fracaso de la proyectada propuesta de Chateaubriand. Tanto Inglaterra como Francia declararon expresamente, por medio de sus representantes en Madrid, que no se apropiarían ninguno de los dominios españoles.

El señor Hurtado, quien tuvo oportunidad de tranquilizar a Mr. Canning acerca de una supuesta alianza entre el Gobierno de Colombia y el Presidente de Haití, J. P. Poyer, la cual fue en efecto propuesta por éste, condensó las razones que ya había expuesto respecto de la conveniencia y urgencia que había para Inglaterra en reconocer la emancipación de los dominios españoles, y especialmente a Colombia, en una extensa exposición dirigida al Foreign Office. Coincidieron estas gestiones, y las hábiles de los Comisionados fiscales don Francisco Montoya y don José Manuel Arrubla para levantar el crédito de Colombia, con los informes favorables que sobre la estabilidad y potencialidades de la nacionalidad creada por el genio del Libertador dieron, concretando los resultados de su misión, los Comisionados Hamilton, Campbell y Herderson, quienes fueron recibidos con la mayor cordialidad y que llevó a Londres el primero. Por otra parte, la oportuna declaración del Ejecutivo colombiano de que no admitiría al ejercicio de sus funciones a los Cónsules nombrados por la Gran Bretaña mientras no fuere reconocido por esta Potencia, acabó de decidir al Foreign Office a efectuar tal reconocimiento, pues ya desde tiempo anterior los principales estadistas europeos coincidían en el concepto de que España carecía de poderío para rescatar por la fuerza sus perdidas posesiones. Entre los más poderosos motivos señalados por Canning se contaron la magnitud de los intereses de Inglaterra que había que resguardar y el temor de la ambición e influencia de los Estados Unidos.

Por medio de su Embajador en Madrid, notificó Canning al Rey Fernando el reconocimiento de la independencia de México, Colombia y Buenos Aires, y a los pocos días, con gran sorpresa de los representantes de las Potencias europeas, reunió al Cuerpo Diplomático en Londres para hacerle igual comunicación.

El historiador venezolano don Carlos A. Villanueva, en su obra sobre la Monarquía en América, informa pormenorizadamente sobre la manera como fue recibida la determinación del Gobierno británico.

El Coronel Campbell fue enviado de nuevo a Bogotá a fin de celebrar, a la mayor brevedad posible, un Tratado de amistad y comercio que refrendara el reconocimiento, el cual fue celebrado en la capital colombiana con el mayor entusiasmo y, en general, con intenso júbilo por las Repúblicas americanas. En cambio, esa resolución del Gobierno británico causó, como era natural, desagrado y resentimiento entre las Potencias de la Santa Alianza, comprometidas en sostener el pricipio del derecho divino de los Reyes. Desde casi un lustro antes, don Manuel Torres había declarado en Washington que en realidad no existía temor por lo que la famosa Alianza pudiera realizar en el Nuevo Mundo, pero es indudable que el reconocimiento por Inglaterra fue un gran paso para asegurar su

emancipación. La protesta de los aliados fue hábilmente descartada por Canning, y esto demostró la impotencia de aquéllos. Las esperanzas que habían puesto en la acción reivindicadora de las armas españolas vinieron a tierra definitivamente con la noticia de la Batalla de Ayacucho, que aseguró la independencia del Continente hispano, a tiempo que el prestigio de Colombia, engrandecido por el fulgor de la espada de Bolívar y la firme administración de Santander, se hacía sentir ventajosamente por doquiera. Principiaba un nuevo período de la política internacional británica respecto de las nuevas nacionalidades hispanoamericanas, o sea el de la mediación ante España sobre la base de que ésta efectuase igualmente su reconocimiento, para que fuera un hecho la reconciliación entre los dominios y su antigua Metrópoli.

El ilustre estadista Canning declaró solemnemente al Parlamento de su país que recibiría a los diplomáticos americanos de acuerdo con las reglas acostumbradas. Empero, para la presentación de las credenciales del Ministro Hurtado —primero en orden cronológico reconocido en su carácter oficial por la Corte de Saint James— se presentaron cuestiones de etiqueta, pues se exigió que primeramente se efectuase el canje del Tratado de Amistad y Comercio Gual-Hamilton-Campbell, nombrándose en esa fecha Cónsul General de la Gran Bretaña en Colombia a James Herdenson. Verificado el referido canje, a los pocos días el representante de la Gran Colombia tuvo la audiencia pública y solemne del Rey Jorge IV y del Secretario de Estado.

El mencionado pacto, que reguló por primera vez las relaciones políticas y comerciales entre Colombia y la Gran Bretaña, fue suscrito en Bogotá por los Plenipotenciarios don Pedro Gual y General Pedro Briceño Méndez por la primera, y los señores Juan Potter Hamilton y Patricio Campbell, por la segunda. Obtúvose en él un indudable éxito con el reconocimiento efectivo por la Potencia Reina de los mares, mas sobre una base teórica de igualdad y de reciprocidad comercial consignada en el Tratado, sus cláusulas resultaron en mucha parte favorables sólo a Inglaterra. Dado que los buques ingleses quedaron equiparados a los nacionales en materia de pago de impuestos, quedaron muertas en la cuna las ilusiones de que Colombia tuviera una marina nacional, puesto que en esas condiciones no era posible competir con los barcos británicos. En concepto del historiador Restrepo, sin tratado no había el reconocimiento de la Gran Bretaña, y sin reconocimiento el Gobierno colombiano creía expuesta la independencia por parte de la Santa Alianza. Esos temores, agrega, se creyeron luégo infundados, pero entonces existían e inclinaron el ánimo del Ejecutivo y del Congreso para aprobar y ratificar un pacto que en lo venidero se debía considerar como en extremo gravoso a los pueblos y a la riqueza nacional.

Como buque colombiano, además de los construídos en el país, se consideró en el Tratado todo aquel de cualquiera construcción que, de buena fe, fuera propiedad de un ciudadano de Colombia, con la condición de que, por el término de siete años, el Capitán y las tres cuartas partes de la tripulación tuvieran esa nacionalidad.

En cuanto al punto relativo a contrabando de guerra, logró Colombia que se estipulase que ni los víveres ni los artículos de primera necesidad, ni el oro y la plata, quedaran considerados como tal. En cambio, en materia de libertad de cultos, no se aceptó el artículo muy amplio propuesto por los negociadores ingleses sino únicamente el ejercicio privado del culto dentro de sus casas particulares, capillas y lugares destinados al culto, pudiendo enterrar a los muertos en lugares adecuados, establecidos de acuerdo con las autoridades legales.

En materia de comercio, la Gran Bretaña pasó a gozar de las ventajas concedidas a los Estados Unidos, y como se había dispuesto que las importaciones que se hicieran en buques no nacionales sino en extranjeros quedarían sujetas al recargo del 5%, Inglaterra se sustrajo a tales derechos diferenciales por la igualdad absoluta de derechos para las exportaciones e importaciones recíprocas en buques colombianos y británicos. De conformidad con la cláusula de la nación más favorecida, pactada en el Tratado con los Estados Unidos, posteriormente se declaró que éstos quedaban en el mismo pie que las efectuadas por los nacionales.

Compromiso muy loable fue el adquirido por ambos Gobiernos en el Tratado colombo-británico de cooperar a la absoluta abolición del tráfico de esclavos. Con ello la República seguía la orientación señalada por el Congreso de Cúcuta, que por memorable ley declaró libres a los hijos de las esclavas que nacieran a partir de la publicación de la ley en las capitales de provincia; prohibió la venta para fuera del territorio y la introducción de nuevos esclavos, y estableció un fondo de manumisión para ellos.

Como consecuencia del nuevo orden de cosas, el Coronel Campbell entró a desempeñar en Bogotá el puesto de Encargado de Negocios de S. M. B. después de pronunciar en su presentación oficial un expresivo discurso. El Foreign Office designó como primer Ministro Plenipotenciario en Colombia a Mr. Cockburn —hermano del Almirante que custodió a Napoleón en Santa Helena—, pero este caballero no llegó a desempeñar su misión.

Antes de su partida, el Coronel Hamilton, a instigación del Comandante en Jefe de las fuerzas navales británicas en las Indias Occidentales, Vessadriente Hahted, reclamó contra un decreto expedido por el Vicepresidente, General Santander, por el cual se prohibió el comercio entre Jamaica y las Costas Incultas de Colombia, especialmente la Mos-

quitia. Sostenía el representante inglés que no teniendo esta República ningún establecimiento mercantil en ese territorio, no podía imponer prohibiciones. El Ministro Gual, basado en la Real Orden que volvió a incorporar la Costa de Mosquitos al Virreinato de la Nueva Granada, sostuvo decididamente el derecho de la Nación a dar ese paso y los derechos de dominio e imperio que tenía sobre su costa.

Poco después, el mismo Jefe del Estado expidió otro decreto por el cual se declaró ilegal toda empresa dirigida a colonizar la Costa de Mosquitos, comprendida entre el Cabo de Gracias a Dios y el Río Chagres, sin que la Gran Bretaña, representada por su Legación, pudiera infirmar los títulos de Colombia al dominio de ese territorio. Tal decreto del Vicepresidente Santander fue luégo reafirmado por el Congreso al declarar que los indígenas de la Guajira, Darién y Mosquitos debían ser protegidos por las autoridades al igual que los demás nacionales colombianos.

Según el Ministro Hurtado, todas las Potencias de Europa, con excepción de Inglaterra, eran enemigas de las Repúblicas americanas, y aun la Gran Bretaña sólo les reconocería aquello que no pudiera negarles sin perjuicio para sus intereses comerciales. En las instrucciones que sobre los puntos que había consultado a su Gobierno se le impartieron, se le autorizó para gestionar el reconocimiento absoluto de la independencia por parte de España y otras potencias europeas respecto de los Estados con quienes Colombia tenía verdaderos tratados de alianza, como México y el Perú, no considerando vigentes los suscritos con las Provincias Unidas de Centro América y Chile por la falta de ratificación por parte de sus poderes públicos, y de escasa significación, por lo indefinido de sus términos, el Pacto Mosquera-Rivadavia con el Estado de Buenos Aires.

Correspondió al Ministro Hurtado dar en Londres los primeros pasos de la República relativos a la apertura del Canal interoceánico por la vía de Panamá, para cuya obra ofrecieron los señores Inving & Cía. constituír una compañía, la cual no llegó a ser una realidad. Protestó nuestro representante oportunamente por la organización, sin la anuencia del Gobierno de Colombia, de la compañía inglesa para la excavación de dicho canal por territorio considerado erróneamente como centroamericano. Se basó la protesta en el hecho de corresponder a esta República parte de la zona indicada, y de no haber intervenido ella en la concesión del privilegio a dicha Compañía. Tampoco tuvo resultado práctico la sociedad colombiana de agricultura que se intentó organizar con un capital de 1.300.000 libras para efectuar colonizaciones. Intervino igualmente dicho diplomático en arreglos que se juzgaron indispensables con los acreedores de los empréstitos hechos por el señor Zea, y en las negociaciones para la suscripción de gran empréstito de 20.000.000 de pesos con la casa Goldsmith, suscrito por los Comisionados especiales señores Manuel Antonio Arrubla

y Francisco Montoya. Esta negociación se complicó más tarde con la quiebra de dicha casa y el suicidio de su jefe, cuando aún mantenía ella en su poder un saldo de 300.000 libras esterlinas del empréstito. El crédito de Colombia se salvó por el oportuno préstamo que hizo el Plenipotenciario de México don Vicente Rocafuerte, natural del Ecuador, donde después fue Presidente; pero las mencionadas libras se perdieron en definitiva para la República. En los negocios fiscales, el señor Hurtado fue reemplazado por el Cónsul General don Santos Michelena.

Respecto a la misión Hurtado debe recordarse que por esa época empezaron para la República las dificultades y contratiempos a que dio origen la reclamación originada por el contrato celebrado entre el Comisionado López Méndez y Jaime Mackintosh, por el cual éste se comprometió a armar, equipar y vestir 10.000 infantes destinados a luchar en favor de la independencia de Colombia, mediante el pago de 150.000 libras que ganarían un interés del 10%. Improbado el convenio por el Congreso de Colombia, las autoridades se negaron en un principio a recibir los elementos despachados por el contratista, pero al fin admitieron y entraron al servicio de la República tres buques. Como Mackintosh urgiese por el pago de su acreencia, el señor Hurtado celebró un nuevo contrato en que reconoció a cargo de Colombia la cantidad de 187.500 libras, por capital e intereses, y 26.500 por el valor de los buques, deduciendo 10.015 ya entregadas al reclamante. Este nuevo arreglo no tuvo cumplimiento efectivo, y como se verá luégo, ese proceder causó al país serio quebranto. Por medio de un decreto el Libertador Presidente resolvió que en adelante no se admitirían tropas ni oficiales extranjeros al servicio de la República.

No obstante el poco halagador resultado que obtuvo el señor Hurtado en sus gestiones ante el Gobierno de Francia, el de Colombia resolvió acreditar como Agente Confidencial en París al Coronel José María Lanz, distinguido geógrafo ingeniero, quien se dirigía a esa capital en asuntos particulares. Partícipe el Rey Carlos X de las orientaciones de la Santa Alianza, y empeñado en el establecimiento de monarquías en el Nuevo Mundo, y vocero Colombia en América de los regímenes republicanos, pocos puntos de contacto podían existir entre las dos naciones. Con todo, el Ministerio de Relaciones Exteriores quería sondear los propósitos de aquel Soberano, especialmente en lo que se refería a la cooperación que su Majestad Cristianísima estuviese dispuesta a prestar a Fernando VII en el caso de que se quisiere llevar a efecto la independencia de Cuba y Puerto Rico. Ya el Contra-Almirante Rosamel, Comandante de las fuerzas navales de S. M. C. en el Pacífico, había comunicado al Libertador que su misión en esos mares era la de hacer respetar la bandera francesa y proteger el comercio de sus súbditos, observando la más estricta neutra-

lidad entre las partes beligerantes. El Ministro de Negocios Extranjeros, Barón de Damas, manifestó al Coronel Lanz, quien conforme a sus instrucciones debía esforzarse en demostrar que en Colombia era imposible la fundación de una monarquía, buena disposición para entrar en relaciones con el Ejecutivo colombiano, más sobre la base de que la independencia de la República no sería reconocida sino después de que así lo hubiese hecho la Metrópoli y de que no se enviaría representante francés al Congreso de Panamá. Se limitaría por tanto el Rey a acreditar agentes comerciales, sin nombramiento oficial, ante las autoridades de Colombia, para las plazas principales, forma de todo punto irregular que, como es obvio, no podía admitir el Ejecutivo de la República, el cual puso fin a la misión Lanz, a tiempo que aprobaba sus procederes.

Volviendo a la misión Salazar ante la Casa Blanca, es de justicia reconocer que los Estados Unidos cumplieron su ofrecimiento de adelantar sus buenos oficios a fin de convencer a España de que había justicia y conveniencia en reconocer la independencia de las nuevas Repúblicas americanas. En efecto, de acuerdo con la promesa del Secretario Clay, el Ministro de la Unión en Madrid, Mr. Everett, dirigió, por conducto del Duque del Infantado, una razonada y elocuente memoria a Fernando VII, en la cual, con argumentos de peso demostró la necesidad en que estaba la Metrópoli de dar ese paso, entre otras razones por el peligro inminente de perder a Cuba y Puerto Rico y por las grandes ventajas que de proceder así redundarían a su comercio. Como al iniciarse las gestiones de los diplomáticos ruso y norteamericano, el Gabinete de Madrid se hubiese mostrado desagradado de que el reconocimiento de la emancipación de los dominios no daría a España indemnización monetaria ni especiales privilegios comerciales, Mr. Everett, en su por otra parte aplaudida Memoria, contra reiteradas y rotundas declaraciones negativas de Colombia, insinuó que sí se darían sumas suficientes al adoptarse tal medida. Dado que ese documento parecía basado en informaciones suministradas por funcionarios colombianos, el Gobierno español tuvo derecho a creer que era tal la necesidad que tenía su antiguo dominio de obtener su reconocimiento que estaba dispuesto a pasar por sobre su palabra, solemnemente empeñada en convenios con otras naciones de América, en los cuales se había declarado que no se compraría con oro la amistad de España.

Si la Memoria del Ministro Everett —comunicada a los Soberanos de Francia y Rusia— produjo al principio buena impresión, y si los representantes de Carlos X y de los Estados Unidos coadyuvaron con celo esa gestión, ella no dio resultado práctico alguno. El clero español puso en movimiento toda su poderosa influencia para que no fuese admitido el armisticio por diez o veinte años, y, a tiempo que el Secretario de Estado, Duque del Infantado, dio respuestas corteses pero evasivas, se emplearon

las sumas pagadas por Francia en equipar nuevos buques. En vista de este proceder, el diplomático estadounidense manifestó en carta particular al doctor Salazar las pocas esperanzas que había de obtener una tregua, y la necesidad de mantenerse en prudente expectativa en vista de la política que siguiera el Rey Fernando. Por fortuna, la escuadra enviada a la Habana, cual nueva *Invencible* Armada, fue despedazada por una tempestad, y el obstinado Soberano hubo de resignarse a no principiar de nuevo la reconquista del Continente.

En cuanto a la gestión que hizo igualmente el diplomático colombiano sobre obtener la mediación de los Estados Unidos en la contienda entre el Imperio del Brasil y las Provincias Unidas del Río de la Plata por la Banda Oriental —guerra que había de terminar con el reconocimiento de ambas partes de la independencia del Uruguay—, puede decirse que estaba condenada a no tener éxito. La muy señalada intervención de Inglaterra en ese problema internacional, y la orientación de la política norteamericana de rechazar cualquier intervención europea en los asuntos del Continente, necesariamente tenían que conducir a que la Secretaría de Estado diera una negativa cortés, en el sentido de que la Unión únicamente prestaría sus buenos oficios en el caso de que hubiese una solicitud directa de los dos beligerantes. Aprovechó entonces Mr. Clay la oportunidad para manifestar su disgusto por el hecho, a su juicio demasiado extraño a los intereses políticos del Nuevo Mundo, de que el Gobierno británico hubiera sido invitado al Congreso de Panamá.

Tampoco obtuvo resultado la negociación iniciada por el doctor Salazar respecto a la celebración de un tratado de amistad, comercio y navegación con los Estados Berberiscos, encaminada a obtener protección para los buques colombianos en el Mediterráneo, puertos de refugio para los corsarios de la República y suministro de víveres.

De las gestiones relativas a la actitud de los Estados Unidos respecto del Congreso de Panamá se tratará en el Capítulo siguiente.

El doctor Salazar, por motivo de haber sido nombrado Ministro de la Alta Corte de Justicia, fue llamado a Colombia, y para sucederle se nombró Encargado de Negocios en Washington al doctor Alejandro Vélez, quien reemplazó en el cargo de Cónsul General al Coronel Leandro Palacios, designado Ministro en el Brasil, a donde llevó como Secretario al que lo había sido de la Legación ante la Casa Blanca, Teniente Coronel Juan María Gómez. El doctor Salazar se demoró por algún tiempo en los Estados Unidos, y una vez que hubo presentado sus letras de retiro, entró a desempeñar sus funciones el doctor Vélez.

El prestigio de que gozó Colombia en sus primeros años de existencia fue tan grande, y tan sólidas y brillantes las dotes de sus representantes en la Unión americana, que en una reunión del Cuerpo Diplomático,

en la cual no estaba presente el doctor Salazar, dijo el Secretario de Estado Clay que ningún Gobierno excedía al de Colombia en la discreción y buena fe en sus relaciones internacionales. La familia de Washington, por medio de Lafayette, envió al Libertador un retrato del héroe del Norte y la medalla que en premio de sus servicios le regaló el Estado de Virginia, reliquias que con cartas del General francés y del Ministro colombiano puso en manos de Bolívar el Oficial de la Legación don A. J. Vallenilla. Muchos extranjeros distinguidos, entre los cuales se contaron Roberto Washington, deudo del primer Presidente de los Estados Unidos y de James Monroe, y el militar polaco Skabitsky, sobrino del heroico Kosciuszko, solicitaron como un honor tomar servicio en el Ejército o en la marina de Colombia. Tan alto renombre palideció luégo con los sucesos posteriores, especialmente con la infausta rebelión del General Páez, que repercutió desfavorablemente para Colombia hasta en la Corte de Rusia, pero no por ello disminuyeron las consideraciones personales que mereció el doctor José María Salazar, quien al dejar a los Estados Unidos llevó los diplomas de miembro del Instituto Nacional de Washington y de la Sociedad Histórica de Boston, así como honrosos testimonios de aprecio del Presidente J. Q. Adams y de su Secretario de Estado Henry Clay.

COLOMBIA Y LAS NACIONES HERMANAS

Diferentes como eran las circunstancias e instituciones políticas de las potencias europeas y de las jóvenes nacionalidades americanas, distinta tenía que ser la política internacional que respecto de unas y otras debía observar la Gran Colombia.

Desde el momento mismo en que nació a la vida independiente su Gobierno —como lo proclamó el Secretario de Relaciones Exteriores— quiso acreditar ante los demás Estados que, en medio del ruido de sus armas victoriosas, sabía respetar los derechos ajenos, así como quería que se respetasen los suyos propios. Declaró también que la buena fe y la justicia sería la firme regla de la conducta de Colombia, considerando como un deber el respetar las leyes de todos los Estados, sus derechos y los de sus respectivos nacionales.

Pero si respecto de los principios generales del derecho de gentes, igual tenía que ser la conducta de la Gran Colombia en lo que atañe a sus relaciones con todos los Estados, la vinculación especial que los principios, lengua y religión, determinaban con las nacionalidades de América, y el hecho de ser también combatientes contra la asechanza del adversario

de ellos entonces, la Metrópoli, exigían una política especial para el Continente.

Como lo proclamó el Vicepresidente Santander, el Gobierno de Colombia fue el primero que puso los fundamentos de una confederación americana, que reuniendo los intereses políticos del vasto territorio de las Provincias que se habían separado de la Corona española y que respetándose recíprocamente, debían recibir un poder físico y moral capaz de contrarrestar y anular las empresas del enemigo común.

Esa política internacional de la Gran Colombia era tanto más lógica y necesaria cuanto que al frente se erguía, potente y amenazadora, la Santa Alianza. En efecto, por el tratado secreto de Verona (noviembre 22 de 1822), Austria, Francia, Prusia y Rusia declararon solemnemente que el sistema del Gobierno representativo era incompatible con los principios monárquicos y la soberanía del pueblo con el derecho divino de los Reyes, y se comprometieron a emplear todos sus esfuerzos para poner término al sistema de Gobierno representativo, impidiendo también que tal sistema fuera introducido en países en donde no era conocido. Francia quedó encargada de restablecer la monarquía absoluta en España y Portugal.

Libres ya México, Chile, Buenos Aires, Guatemala y el mismo Virreinato del Perú, que con la Gran Colombia constituían la constelación de las Repúblicas americanas, la hija de Bolívar aspiró al noble papel de señalar las bases sobre las cuales debían establecerse las relaciones mutuas entre ellas.

El prestigio de la Gran Colombia y de su creador en el Continente era tan poderoso, que declaraba la emancipación de Santo Domingo (noviembre 30 de 1831), con el nombre de *Estado Independiente de Haití español*, el acta constitutiva declaró que el Nuevo Estado haría parte de la República de Colombia. Empero, a tanta distancia geográfica, acrecentada por no poseer Marina de Guerra y Mercante suficientemente poderosa para cumplir la tarea de hacer la Nación de Bolívar efectiva esa independencia dominicana, ésta fue invadida y dominada por las fuerzas del Presidente de Haití, Boyer, y así expiró ese fugaz intento de aproximación entre los dos pueblos.

El citado Ministro, doctor Gual, sintetizó en su Memoria al Congreso los fundamentos del gran proyecto de confederación americana, cuya primera Asamblea de Plenipotenciarios se creyó posible reunir en 1823, en esta forma:

1º Que los Estados americanos se aliasen y confederasen perpetuamente en paz y en guerra para consolidar su libertad e independencia, garantizándose mutuamente la integridad de sus territorios respectivos.

2º Que para hacer efectiva esta garantía se estuviese al *uti possidetis* de 1810, según la demarcación de cada capitanía general o virreinato erigido en Estado soberano.

3º Que en punto a derechos personales, comercio y navegación de unos y otros Estados, sus ciudadanos súbditos gozasen indistintamente en sus personas, propiedades, tráfico interior o exterior, de los mismos fueros y prerrogativas que los naturales del país en que residiesen como vecinos y transeúntes [1].

4º Que para perfeccionar este pacto de alianza y confederación perpetua, se reuniese en Panamá una asamblea de dos plenipotenciarios por cada una de las partes contratantes, que le sirviese de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos, cuando ocurran dificultades, y de Juez, árbitro y conciliador en sus disputas y diferencias.

5º Que este pacto de alianza y confederación perpetua no interrumpiese en manera alguna el ejercicio de cada una de las partes contratantes por lo que hace a sus relaciones exteriores con las demás naciones independientes de la tierra.

En síntesis, como decía el Ministro Gual, el Ejecutivo había montado todo su sistema de política exterior sobre tres grandes resortes, a saber: alianza y confederación perpetua entre los cobeligerantes; uniformidad de conducta con los neutrales; y la aplicación de todos los medios disponibles de ofensa y defensa contra España, hasta reducirla al estado de solicitar la paz.

La conducta del Gobierno se basó en el principio de no conceder a ninguna nación lo que no pudiera ofrecerse a todas.

Dos eran, pues, los objetivos principales de la política internacional de Colombia respecto a América: obtener la confederación del Continente hispano, para librarse de las asechanzas de la política extranjera y llevar a efecto la demarcación de las fronteras de la República, de conformidad con el principio del *uti possidetis* de 1810. No se entendía éste en el sentido de principio posesorio, sino el derecho a poseer de conformidad con la demarcación territorial hecha por el Soberano español según los títulos vigentes al iniciarse la emancipación.

---

[1] Respecto del comercio, el Vicepresidente, General Santander, había dictado el Decreto de 27 de febrero de 1822, por el cual dispuso que ningún extranjero que viniese a los puertos de Colombia o se internase a otros lugares con efectos de comercio, podría vender por sí mismo, ni despachar buques, sino que debía consignarse. Se agregó que sólo podrían admitirse consignaciones para vender por mayor a los comerciantes colombianos que tuvieran almacén abierto, y los mercaderes para las ventas al detalle.

La adopción de tal principio parece una conquista verdadera de la equidad jurídica y una base conveniente y justa para todos los Estados. Empero, su aplicación no dejó de ofrecer grandes dificultades. Natural era que las nuevas nacionalidades poseyeran, respectivamente, el mismo territorio que había correspondido al dominio español a que sucedían. Empero, como posteriormente lo anotó el ilustre Secretario de Relaciones Exteriores don Santiago Pérez, los límites de las colonias españolas nunca fueron trazados entre unas y otras consultando la unidad geográfica, la homogeneidad comercial o la suficiente política de cada una de ellas. No se creaban entidades, se hacían repartos. Y como las colonias sorprendieron a su soberano común, durante una de sus accidentales delineaciones, para emanciparse de él; y como, una vez emancipados, hicieron de ese *uti possidetis* la regla de sus linderos, la condición territorial de todas ellas no pudo, por cierto, resultar muy perfecta.

Para obtener la realización del mencionado doble objetivo en América, la Cancillería de Bogotá designó como Ministros Plenipotenciarios a destacadas personalidades en el Perú, Méjico, Chile y Buenos Aires, y posteriormente Guatemala.

PERU

Entre las cuestiones relativas a límites que se presentaron a la Gran Colombia al principiar su vida como nación soberana, acaso la más importante era la relativa a la fijación de las líneas divisorias entre los antiguos Virreinatos de Santafé y Lima, ya sea por la enorme extensión de dicha línea, ora por el área e importancia de los territorios que debían ser reconocidos a los herederos de tales demarcaciones políticas coloniales: las Repúblicas de Colombia y del Perú. Dadas las manifestaciones de gratitud que por los esfuerzos que realizaba la primera en favor de la emancipación de la segunda, daba el Gobierno peruano en ese entonces, se estimaba que las relaciones entre los dos pueblos, unidos en la lucha común contra la Metrópoli, se mantendrían siempre dentro de la más perfecta cordialidad.

Fue don Joaquín Mosquera y Arboleda, patricio de dotes eminentes, el Plenipotenciario escogido por el Gobierno colombiano para celebrar con los del Perú, Chile y Buenos Aires los tratados de unión, liga y confederación; obtener de los mismos el envío de los respectivos Plenipotenciarios al proyectado Congreso americano de Panamá, y suscribir con el primero el tratado de límites, sobre la base del *uti possidetis juris* de 1810.

Las circunstancias, empero, para alcanzar un resultado satisfactorio en ese último cometido no eran favorables, por diversos factores, y entre ellos principalmente por la incorporación de Guayaquil a Colombia, decidamente sostenida por el Libertador. Sobre este punto una vez proclamada su independencia se había pronunciado la Junta Superior de esa ciudad, presidida por el gran poeta Olmedo, al pedir la protección de Colombia. No eran, con todo, unánimes las opiniones al respecto, pues existían también numerosos e influyentes adversarios de la incorporación de Guayaquil a Colombia, quienes tenían puestas sus esperanzas en el Supremo Protector del Perú, el ilustre General San Martín, para impedir el triunfo de la tesis colombiana.

El señor Mosquera debía gestionar la incorporación definitiva a su patria, del primer puerto de la antigua Presidencia de Quito. Al llegar a Lima encontró decidida oposición a esa medida, oposición que llegó hasta el punto de que el Consejo de Gobierno convocado por San Martín resolvió, a pedido de éste, declarar la guerra a Colombia y exigir el regreso al Perú de la división auxiliar que al mando del General Santa Cruz combatía por la causa de los patriotas bajo el mando militar del General Sucre en su campaña de Quito.

El regreso de la división de Santa Cruz, deplorable como hubiera sido para las fuerzas independientes, y para contrarrestar la cual el General Sucre pidió a su turno el regreso del batallón colombiano *Numancia*, que se hallaba en Lima, se evitó con el acuerdo a que se llegó entre el mismo Sucre y el Gobierno de Lima para que uno y otro cuerpo permaneciesen prestando sus servicios. En hora fausta para América se disiparon por entonces los temores de una contienda bélica entre colombianos y peruanos.

Sin embargo, la cuestión de límites continuó en su estado de indecisión.

Principiadas las negociaciones inmediatamente después de su recibimiento oficial, el Secretario de Relaciones Exteriores del Perú, don Bernardo Monteagudo (argentino), se opuso al reconocimiento de la incorporación de Guayaquil a Colombia, condenándola como un acto degradante para el Gobierno del Perú. En su concepto esta ciudad tenía derecho, por cuanto se había independizado por sus propios esfuerzos, a formar parte de la nacionalidad de América que quisiera. En entrevista posterior, no obstante, fue menos decidida la actitud de Monteagudo, pues propuso que Colombia no hiciese uso de su fuerza armada para obtener la anexión, y que si ésta se verificaba voluntariamente, el Perú no opondría objeción. Nada pudo llegarse a convenir en materia de límites, por cuanto el Secretario de Estado argumentó que siendo de facto el Gobierno del Perú no podía pactar sobre esa materia, la cual compe-

tía al Poder Legislativo. Sostenía entonces la Cancillería del Rimac que los pueblos americanos, al separarse de la Metrópoli, tenían el derecho de entrar en la asociación que a bien tuvieran.

Esta tesis, que pugnaba con el citado principio de *uti possidetis juris*, favorecía, es cierto, al Perú en lo que respecta a los pueblos de la Provincia de Jaén que se habían incorporado a su territorio. Diferente era el caso de Guayaquil, por cuanto no logró triunfar allí el partido peruano ni se llegó a ningún acuerdo en la materia en la célebre entrevista de Guayaquil entre los dos grandes Libertadores de América. Bajo la presión de Bolívar, fundado en la Constitución colombiana que proclamaba como parte del territorio nacional la Presidencia de Quito, después de dicha entrevista, Guayaquil terminó por declarar, por medio de su Colegio Electoral, su incorporación definitiva a Colombia, sellada con la batalla de Pichincha.

No habiendo podido llegar a un acuerdo en la cuestión fundamental del límite, el Plenipotenciario colombiano se allanó a suscribir (julio 6 de 1822) un tratado sobre unión, liga y confederación y otro adicional sobre el envío de Plenipotenciarios al Congreso de Panamá, dejando para un convenio particular posterior el arreglo de la frontera entre las dos Repúblicas. Obtuvo sí, anteriormente, el señor Mosquera, quien había reclamado contra la convocación de Diputados de las poblaciones de Quijos y Maynas para el Congreso del Perú, como parte del Departamento de Trujillo, que el Gobierno de Lima (julio 5 de 1822) revocara la orden respectiva.

Cláusula digna de mencionarse en el primero de dichos Tratados fue la de que cada una de las dos Altas Partes reconoció a los ciudadanos de la otra los derechos y prerrogativas que correspondían a los nacionales. De esta manera los colombianos serían tenidos en el Perú como peruanos y éstos en Colombia como colombianos, con la sola restricción de las calidades requeridas para ejercer las primeras magistraturas. A fin de entrar en el goce de los demás derechos activos y pasivos de ciudadanos, bastaba establecer el domicilio en el Estado a que quisieran pertenecer.

CHILE Y ARGENTINA

Pasó luégo el señor Mosquera a Santiago (septiembre 9 de 1822); allí encontró resistencia para establecer la unión y liga entre Colombia y Chile de manera permanente, por cuanto la Cancillería de la Moneda consideraba que, al finalizar la guerra con España, cada Estado debía tener libertad para celebrar arreglos o convenciones diferentes, aun cuando no contrarias a los tratados que se proponían. Tampoco

aceptó el Gobierno chileno la fijación de un contingente de 4.000 hombres para los efectos de la liga, por lo cual se resolvió fijar la determinación de tales contingentes al Congreso de Panamá, después de lo cual se firmó en Santiago (octubre 21 de 1822) el tratado de unión, liga y confederación, entre el Plenipotenciario colombiano y los Ministros de Gobierno, doctor Joaquín Echeverría, y Relaciones Exteriores, doctor José Antonio Rodríguez. Por un artículo adicional (noviembre 20 de 1822), no habiendo aprobado aún la Convención Nacional de Chile el tratado, se abrió un nuevo plazo para las ratificaciones, después de lo cual se consideró como definitivo. Es de advertir que el Congreso de Colombia no aceptó que ese pacto, como tampoco el convenio con el Perú, surtiera sus efectos, por ser en realidad una intervención en los asuntos de otro Estado, en lo que se refería a la alianza para garantizar la tranquilidad interior; tampoco la obligación de hacer causa común si tal tranquilidad llegara a interrumpirse por los enemigos de los Gobiernos legítimos, y el compromiso de entregar los sindicados de traición, sedición y otro grave delito, al Gobierno que tenía conocimiento de la causa y que la parte ofendida hubiera hecho la reclamación en forma.

Cumpliendo instrucciones del Gobierno, protestó el Plenipotenciario granadino ante el de Chile (septiembre 25 de 1822) contra la ocupación del Archipiélago de San Andrés y Providencia por el corsario Luis Aury, que enarbolaba el pabellón chileno.

Mayores eran aún las dificultades que se presentaban para convenir con el Ejecutivo del Estado de Buenos Aires, a donde se trasladó luégo el Ministro Mosquera. Dados los diferentes puntos de vista que sobre acción política exterior mantenían la Cancillería de Bogotá, siguiendo en general los impulsos del Libertador, y don Bernardino Rivadavia, Ministro de Relaciones Exteriores de dicho Estado, diversas también tuvieron que ser las estipulaciones del tratado de amistad y alianza al de las incluídas en los pactos con el Perú y Chile. Rivadavia era no solamente partidario de que los Estados Unidos formasen en la liga sino aun los Estados europeos, defensores de los principios de libertad y justicia al frente de las doctrinas de la Santa Alianza. Por otra parte, argumentaba que el tratado propuesto por Colombia entorpecería los planes de Buenos Aires para vincularse a las demás Provincias del Río de la Plata, las cuales acusarían a dicha ciudad de querer imponer su voluntad sin tenerlas en cuenta, en materias tan complejas como la extradición. En consecuencia, sólo aceptó (marzo 8 de 1823) un pacto en el cual se ratificó de modo solemne la amistad y buena inteligencia entre las dos partes y se contrajo a perpetuidad una alianza defensiva en sostén de su independencia de la Nación española y de cualquiera otra dominación extranjera. El Tratado Mosquera-Rivadavia fue ratificado en su integridad tanto por el Gobierno

de Colombia como por el Congreso de las Provincias Unidas del Río de la Plata (junio 7 de 1825). Nada se estipuló respecto del envío de Plenipotenciarios a la Asamblea del Istmo. Desde la capital peruana el señor Mosquera —quien estaba autorizado para ello— nombró como Encargado de Negocios en Buenos Aires a don Gregorio Funes. De vuelta en Lima, pudo don Joaquín Mosquera comunicar a su Gobierno la aprobación al pacto suscrito con el Coronel Monteagudo, impartida por el Congreso Constituyente del Perú. En cambio la convención especial de límites, la cual se limitaba a reconocer como tales entre las dos Repúblicas los que tenían en 1809 los Virreinatos de Santafé y Lima, suscrita por el Plenipotenciario don José María Galdeano (diciembre 18 de 1823), fue improbada por el Congreso de Colombia al año siguiente, por considerar que no llenaba en manera alguna los propósitos de señalar de manera clara e inequívoca la línea fronteriza, dado que el Congreso constituyente del Perú le suprimió el párrafo relativo a que los límites iban desde la desembocadura del Tumbes en el Pacífico hasta el Imperio del Brasil, que figuraban en el proyecto primitivo. El mismo cuerpo legislativo expidió la ley sobre división territorial (julio 5 de 1824), en la cual se incluyeron como parte del territorio colombiano aquellos de la hoya amazónica que eran ya materia de litigio entre los dos Estados, dado que, no obstante la revocatoria hecha antes sobre elección de Diputados de las Provincias de Jaén, de Bracamoros y de Maynas al Congreso peruano, como se ha dicho, a exigencia del Plenipotenciario Mosquera, de nuevo se dictó esa medida al poco tiempo después.

BRASIL

A más del Perú y de Centroamérica, partía límites la Gran Colombia, al iniciar su vida soberana, con las posesiones portuguesas en el Brasil.

Se ha dicho atrás que el Gobierno de Portugal manifestó las mejores disposiciones para reconocer la independencia de los antiguos dominios españoles y que el Ejecutivo de Bogotá tuvo el propósito de acreditar un Plenipotenciario en Lisboa, así como las perplejidades en que se encontró cuando don Pedro de Braganza fue proclamado Emperador del Brasil. Por una parte, como anotó el Secretario de Estado, Gual, la causa de los brasileños era una causa hermana para los colombianos, y, por otra, existía el deber moral de interesarse por un Gobierno que, como el de Portugal, había hecho una declaratoria tan significativa y digna de gratitud.

La cuestión de límites colombo-brasileña, tenía, en cierto sentido, aspectos nuevos y diferentes de los que se presentaban respecto de las que fueron posesiones de los Reyes de España, convertidas en naciona-

lidades soberanas. Se remontaba en sus orígenes aun a épocas anteriores al mismo descubrimiento de América, o sea a mediados del siglo xv cuando todavía los Soberanos de Castilla y Aragón no emulaban al Portugal en la realización de los grandes descubrimientos marítimos adelantados gracias a las iniciativas geniales del glorioso Infante don Enrique, apellidado el Navegante.

La fuente verdadera de los títulos de la Corona Lusitana, una vez que sus súbditos habían descubierto las Islas Madeira (1418), las Azores (1431), el Cabo Blanco (1434) y el Bojador (1441) en la Costa de Africa, data de la célebre Bula del Papa Nicolás V (enero 8 de 1454), en la cual confirmó las concesiones hechas por sus antecesores Martín y Eugenio V y por él mismo al Rey de Portugal. En ella el Romano Pontífice reconoció a favor del Rey Alfonso V de Portugal y de sus sucesores, todo lo que descubrieran, islas, tierras y mares conquistados o por conquistar, juntamente con la otra conquista desde el Cabo Bojador y de Nam hasta la Guinea, India Oriental, inclusive. Tal bula fue ratificada por Calixto III (marzo 13 de 1455) y por Sixto IV (junio 21 de 1491), este último cuando los portugueses habían añadido a sus descubrimientos las Islas Azores (1460) y hallado el camino hacia el Asia doblando por el Cabo de las Tempestades o de Buena Esperanza hacia el Oriente la costa africana (1496).

Tan formidable era la autoridad de los Pontífices para hacer esa clase de donaciones, que los Reyes, por regla general, las aceptaban y respetaban. Así se ve que por el llamado Convenio de Alcántara (1479) los Reyes Católicos renunciaron a favor del Rey Fidelísimo todas las concesiones hechas a su Corona por la Santa Sede en materia de descubrimientos con la sola excepción de las Islas Afortunadas o Canarias, reconocidas como dominio español por Sixto IV (junio 18 de 1481), quien confirmó aquel Convenio.

Empero, cuando el Portugal, hijo mimado en aquel siglo de la Iglesia, realizó la última hazaña mencionada, al doblar Vasco de Gama el continente africano, Colón, al servicio de los Reyes Católicos, en su ensueño de hallar por el Occidente el camino hacia la India, había descubierto el Nuevo Mundo, y en la Sede de San Pedro se hallaba un Papa español, Rodrigo Borgia, o sea Alejandro VI. Ante la petición de Fernando V de Aragón y de Isabel I de Castilla, el Pontífice modificó sustancialmente las bulas concedidas a favor de la Corona Lusitana, distribuyendo el mundo en dos hemisferios, para Portugal el uno, el otro para España, con la sola salvedad de las tierras que ya pertenecieren, antes de la Navidad del año anterior, a cualquier otro Príncipe *cristiano*, o sea, distribuyó los territorios *res nullius*, es decir, todos aquellos ya descubiertos por los marinos de una y otra nación ibérica, o que estuvieren por descubrirse

(mayo 4 de 1493). Al efecto, trazó una línea imaginaria del Polo Artico al Antártico, la cual debería trazarse en forma que distara, simultáneamente, cien leguas al occidente de las Islas Azores y cien al oriente de las que forman el grupo de las llamadas de Cabo Verde, y asignó a los españoles los territorios situados al occidente y mediodía de tal línea, y a los portugueses los que quedaran al oriente. El mismo Pontífice confirmó por otra bula (noviembre 24 de 1493) la anterior, concediendo a los Reyes Católicos el descubrimiento, conquista, dominio y posesión de todo aquello que estuviere comprendido dentro de la demarcación apuntada.

No es el caso de tratar sobre las controversias que ha suscitado la famosa solución dada por Alejandro VI al conflicto latente entre las Coronas española y lusitana. Fernando e Isabel, de conformidad con la Junta de Burgos (1512), la interpretaron siempre como atributiva de territorios, dado que el Papa, señor del Universo, había, con plena potestad sobre todo el Orbe, según lo proclamó Bonifacio VIII, hecho donación de las Islas y Tierras Firmes a los Reyes Católicos, y se les notificaba, en requerimiento solemne e inocuo, por ignoracia del idioma o de las circunstancias, a los indios americanos, quienes, de conformidad con los teólogos, no tenían, por infieles, derecho alguno de posesión. Prácticamente, ningún alcance tuvieron las doctrinas de precursores del Derecho de Gentes como Francisco de Vitoria quien —de acuerdo con Inocencio III— declaró que el poder temporal no correspondía, ni por derecho natural, ni divino ni humano, al Papado, ni las declaraciones de la Junta de Prelados de México que, bajo la inspiración de fray Bartolomé de las Casas, proclamó que todos los infieles, sean cuales fueren sus sectas y pecados, por derecho divino, natural y de gentes, tienen señorío sobre sus cosas adquiridas sin perjuicio de tercero, y con la misma justicia poseen sus Reinos, Principados, Estados y Señoríos, dado que la misión concedida a la Corona de Castilla no era la de ensanchar sus dominios sino convertir a los indios. El hecho es que si la limitación de las inmensas concesiones que le había hecho la Santa Sede no fue del gusto del Rey de Portugal, en el fondo reconoció el derecho del Pontífice al proceder en la forma en que lo había hecho, y resolvió recurrir a la diplomacia para mejorar su posición. En cuanto a los demás Príncipes cristianos, excluídos de la extraordinaria partición, tampoco se enfrentaron abiertamente contra ella, y si Francisco I de Francia murmuró donosamente —según es fama— que quería ver el testamento de Adán, padre común de los hombres, en que tales cosas se resolvían, España y Portugal al principiar el siglo XVI se consideraban únicas dueñas en derecho del Continente americano descubierto por el Almirante de las Indias.

Ya fuese que de la célebre divisoria de Alejandro VI resultaran un error y una imposibilidad geográfica imposible de aplicar, como dicen

varios autores, ora que —según deduce ingeniosamente el internacionalista uruguayo Contralmirante José Aguiar— el propósito del segundo Papa Borgia fuese sólo en realidad el de interponer una zona física de separación, una marca, entre las posesiones de las dos Coronas rivales, y su ineficacia hubiese provenido no de sus términos sino de no haberse intentado ejecutar rectamente, lo cierto es que la Bula de 1493 no resolvió el conflicto latente entre los Reyes Católicos y su Majestad Fidelísima. Intervinieron entonces las negociaciones diplomáticas, y el Rey de Portugal obtuvo una ventaja de incalculable trascendencia sobre su competidor al lograr, en el Tratado de Tordesillas, Ruy de Souza-Henríquez (junio 7 de 1494) que se elevaran de 100 a 370 las leguas que, a partir de las Islas de Cabo Verde (las Azores quedaron eliminadas) debían contarse para trazar la línea imaginaria entre los dos Polos. Con esta modificación inexplicable por parte de España, la Corona Lusitana, dado que dicha línea no caía ya toda en el Océano sino que interceptaba el Continente americano, y fue ampliándose en los años posteriores, tuvo derecho al Brasil, es decir, a una inmensa porción del Nuevo Mundo. Una vez más el Papa Julio II ratificó (enero 24 de 1506) ese convenio.

Este Tratado de Tordesillas —ratificado por el Pacto de Zaragoza (abril 22 de 1529)— disponía la designación de cosmógrafos de cada una de las dos Coronas contratantes a fin de hacer la demarcación de la línea convenida. Al efecto, hicieron la designación los Reyes Católicos, y solamente veintiocho años después el de Portugal (1522). No pudieron ponerse de acuerdo tales cosmógrafos, tomando como punto de partida los españoles la isla de San Antonio, la más occidental de las de Cabo Verde, y los portugueses la de la Sal, la más oriental. Tampoco en las conferencias de la Caya (1504) se llegó a acuerdo alguno, con lo cual resultó ineficaz el mencionado pacto internacional.

Englobado el Portugal luégo en la inmensa Monarquía española, cesó, como era natural, el litigio. Este volvió a reabrirse una vez que aquel Reino hubo recobrado su independencia, y se celebró el Tratado de Lisboa (mayo 7 de 1681). Al tratarse de llevarlo a la práctica, surgió de nuevo la discusión sobre la manera de trazar las 370 leguas, pero entonces los Comisionados lusitanos sostuvieron como punto de partida en las tántas veces nombradas islas de Cabo Verde, la margen más occidental de la de San Antonio, y los españoles al medio en latitud y longitud del grupo de ellas, y como la línea caía en el mar, se escogió la isla de San Nicolás un poco más al Oeste. No convinieron en ello los portugueses, que establecían con su pretensión una diferencia de cuatro grados geográficos, y convertían las 370 leguas en 379, y así quedaron las cosas en el mismo pie de indecisión, pues no tuvo lugar el sometimiento del punto en discordancia a la decisión del Pontífice, como debía hacerse.

Nada, en lo que a la República de Colombia, como heredera de España, importa, innovaron en la materia los Tratados de 1700 y 1701 (junio 18 y marzo), ni de Utrecht (febrero 6 de 1715). En cambio, en el de Madrid, Carvajal —de la Silva (enero 13 de 1750), el Rey de Portugal aprovechando los avances extraordinarios que, sin títulos de derecho, habían realizado sus súbditos en territorio suramericano, y también la circunstancia de ser cuñado del Monarca de Castilla Fernando VI, adquirió notabilísima ventaja, pues, a cambio de la Colonia de Sacramento, una de las llaves del Río de la Plata, que se le había cedido por el Tratado de Utrecht, obtuvo que el pequeño triángulo que, conforme a la línea de Tordesillas, le correspondía en la América austral, se aumentara enormemente, pues se le permitió conservar todo lo que tenía ocupado por el río Marañón o Amazonas, y el terreno de ambas riberas de ese río, así como lo igualmente ocupado en el Distrito de Matogroso. Con todo, conviene advertir que se señalaron los puntos generales de la línea divisoria en lo que correspondía al Virreinato de Santafé, de la desembocadura del Yavarí en el Amazonas, éste aguas abajo hasta la boca más occidental del Yapurá o Caquetá, que desemboca en el padre de los ríos por la margen septentrional.

De acuerdo con este Tratado, que se confirmó por el suscrito en la misma capital de España (enero 17 de 1751) para dar instrucciones a los que debían ejecutar el primero, llegaron a nombrarse los comisionados, mas los portugueses en la parte que interesaba a la Nueva Granada no llegaron a reunirse con los españoles, quienes disolvieron su comisión (1762) después de haber explorado el Alto Orinoco y parte del Atabapo.

Todo lo resuelto en el pacto de Madrid de 1760 acerca de la demarcación de las fronteras entre el dominio lusitano en la América Meridional y las posesiones españolas, quedó anulado con el Tratado de El Pardo (febrero 12 de 1761), el cual volvió las cosas al estado que tenían cuando regía la línea de Tordesillas, y fue ratificado por los Tratados de París (agosto 15 de 1761); y en el complementario de El Pardo (11 de marzo de 1778), el que regulaba la cuestión de límites entre la Corona de Castilla y la de Portugal en el Nuevo Mundo al iniciarse la emancipación de los dominios españoles. La Corte de Madrid no supo aprovechar las campañas victoriosas de su General Ceballos para expulsar a los invasores portugueses, pues si bien recibió de nuevo la Colonia de Sacramento, cedió los territorios de Santa Catalina y Río Grande. En lo que interesa a los límites del Virreinato de Santafé, se estipuló que Su Majestad Fidelísima cedía a España todo el derecho y posesión que pudiera tener o alegar sobre cualesquiera terrenos o navegaciones de ríos que por la línea divisoria señalada en el mismo Tratado quedaban a favor de España, como lo que esta Corona se reservaba en la banda del río

Marañón o Amazonas, comprendido desde el punto en que el Yavarí desemboca en él, y que el dicho Marañón dividía las posesiones de las dos Coronas, *hasta la boca más occidental del Yapurá o Caquetá*, debiendo la frontera dejar a cubierto los establecimientos portugueses de las orillas de los ríos Caquetá y Rionegro. Tales establecimientos en el año de 1750 en que se estipuló igual cosa, no llegaban ni a Loreto, cerca de la boca del Cababuri en el Rionegro.

En los trabajos de demarcación que en desarrollo del Tratado de San Ildefonso realizaron dos años después los comisarios del Rey Católico don Francisco Requena y don Teodosio Constantino, se colocó en Tabatinga el primer marco de límites y los mismos comisionados descendieron por el Amazonas hasta el fin del brazo del Avatiparaná, que consideraron como la boca más occidental del Yapurá, punto adonde debía llegar la línea divisoria, en donde se colocó el segundo marco de límites, empezando luégo los comisionados a remontar el Caquetá; el Tratado de San Ildefonso en definitiva vino a quedar sin ejecución, y los portugueses, considerando la posesión como el mejor de los títulos, continuaron avanzando y ejerciendo dominio en territorio que no les correspondía.

Como el Brasil alegó posteriormente que la guerra entre España y Portugal vino a hacer nulos los Tratados de San Ildefonso y del Pardo, es conveniente anotar que en aquel que puso término a la guerra entre esos dos Estados (6 de junio de 1810), se restableció la situación de las dos Coronas al mismo pie que tenían antes de la guerra, como lo demuestra el hecho de que Portugal convino en que se confirmaran los trabajos de demarcación de la línea. Tampoco era admisible el argumento de que dicho pacto contenía en él estipulaciones a las cuales no podía dárseles cumplimiento, como la referente a los esclavos, porque las relativas a límites eran perpetuas, ni menos aún oponer opiniones de geógrafos contrarias al texto mismo de aquellas estipulaciones, de conformidad, por tanto, no con la posesión del territorio sino por los títulos de derecho emanados de solemnes pactos internacionales. Bien podía Colombia sostener como límites con el Brasil, entre el Caquetá y el Rionegro, los siguientes: el Amazonas hasta el final del brazo del Avatiparaná y, remontando el Caquetá hasta la boca de la laguna Cumapí, y el último extremo hasta la de Magachi, y de ésta una recta casi al Norte que fuera a buscar el Rionegro en la boca del Cababuri; luégo por este río hasta encontrar el Cerro Cupí y el principio de los montes que median entre el Orinoco y el Amazonas en la dirección del Oriente. Esta línea, que cubría los verdaderos establecimientos de Portugal a tiempo en que se celebraron los tratados que regulaban la línea fronteriza entre las posesiones de las Cortes de Madrid y de Lisboa, representaba el principio que el *utis possidetis juris* de 1810 enfrentaba a la doctrina de la posesión de facto.

Cuando se hubo consilidado el Imperio del Brasil y hubo libertad de obrar respecto a la Corte de Portugal, el Gobierno de Colombia consideró llegado el momento de enviar ante el Emperador Pedro I un representante diplomático de primera clase. Al efecto, designó (mayo 29 de 1826) como Enviado Extraordinario y Plenipotenciario al Cónsul General en Nueva York, Coronel Leandro Palacios, a quien se dio como Secretario al Teniente Coronel don Juan María Gómez. Objetivos principales de esta misión eran los de establecer regularmente relaciones diplomáticas con el Gobierno brasileño, arreglar si fuere posible la cuestión fronteriza entre los dos Estados y lograr que el Imperio enviase sus representantes a la Gran Asamblea de Panamá, tranquilizando a la Corte de Río de Janeiro sobre que dicho Congreso no se proponía en manera alguna formar una Liga Americana contra Europa ni de las Repúblicas contra las Monarquías. Además, debía esforzarse porque se admitiese la mediación de Colombia en el conflicto que respecto de la Banda Oriental mantenían el Brasil y las Provincias Unidas del Río de la Plata, cuando aquélla había ya refrendado sus títulos a ser nacionalidad independiente.

Quería la Cancillería colombiana que se buscase la manera de hacer efectiva la doctrina Monroe en cuanto a que los países americanos no podían ser objeto de colonización por parte de los europeos, y que se admitiese que la Confederación que debía formar el Congreso de Panamá fuera no sólo árbitro en los conflictos que sobreviniesen entre sus miembros sino mediador necesario en sus desavenencias, otorgándose entre sí sus miembros positivas ventajas mercantiles.

Recibido solemnemente el Coronel Palacios en la Corte de Río de Janeiro (febrero 3 de 1827), obtuvo el asentimiento nominal del Brasil a la Reunión de la Asamblea del Istmo, como lo comunicó el Embajador en Londres al Ministro Hurtado, pero no llegó el caso de que el Plenipotenciario nombrado, Comendador Blanchardi, se trasladase a Panamá. En materia de límites, cuestión que Colombia hacía girar alrededor del cumplimiento del Tratado de San Ildefonso entre las Coronas española y lusitana, a tiempo que el Brasil procedía sobre la base de la posesión como título, se convino por deseo del Emperador don Pedro en situar las negociaciones en Bogotá. Como don José Silvestre Rebello, Encargado de Negocios en Washington, primeramente nombrado (diciembre de 1827) no llegó a desempañar el cargo, sólo dos años después entró a desempeñar el cargo de Plenipotenciario en Bogotá el Comendador don Luis de Souza Díaz, quien después de reconocido, en oficio al Vicepresidente de Colombia, General Caicedo, Encargado del Poder Ejecutivo, manifestó que en caso de que se nombrase un gobierno provisional para la Nueva Granada, consideraba terminada su misión diplomática en Colombia. En efecto, renunció su cargo poco después, pero como el Secre-

tario de la Legación que debía reemplazarlo falleció, el Comendador continuó por algunos meses más en la capital hasta que se despidió oficialmente del General Urdaneta (febrero 25 de 1831).

La verdad es que, no obstante que había recibido el encargo de celebrar un tratado de amistad, comercial, navegación y límites, no dio durante el desempeño de su misión paso alguno efectivo en ese sentido, convencido de que la Gran Colombia estaba ya condenada a disolverse y que las circunstancias no eran en manera alguna favorables para esa negociación.

En cuanto a la mediación en el conflicto sobre la Banda Oriental, aun cuando el Plenipotenciario Palacios recibió encargo de proceder de acuerdo con el Ministro británico Lord Ponsonby, quien se ocupaba activamente en la cuestión, en la Corte de Río de Janeiro se tenía la impresión de que Colombia era notoriamente parcial en favor de Buenos Aires, probablemente por cuanto el Libertador (1825), cuando el Brasil invadió la Provincia de Chiquitos, acorde en su política con las Provincias del Río de la Plata, había aceptado en principio la propuesta que le hicieron los comisionados porteños General Alvear y doctor Díaz Vélez, de ponerse al frente del ejército aliado hispanoamericano, con el fin de combatir al Imperio y obligarlo a suscribir el tratado de paz bajo la garantía de la Gran Bretaña, y, en caso negativo, invadir el territorio brasileño para imponer por medio de la espada la cesación de la contienda.

Por otra parte, debe recordarse que anteriormente Bolívar, que había exigido del dictador del Paraguay, doctor Francia, la liberación del sabio francés Amadeo de Bonpland, detenido en ese Estado, al ver que no tenía éxito su iniciativa, había soñado en penetrar al suelo paraguayo con las tropas del Perú para derrocar al dictador, a la vez que socorrer a las Provincias Unidas del Plata en su lucha con el Brasil. Por una parte, los reparos de los comisionados rioplatenses, que estimaban no había facultad legal para emprender esa campaña, y la clarividente oposición del Vicepresidente Santander, a quien Bolívar llegó a solicitar, como Jefe del Ejecutivo, permiso para pasar a las tierras del Plata, el cual no fue concedido, desbarataron en sus comienzos ese proyecto cuyo desarrollo habría traído incalculables consecuencias. El mismo Libertador, pasado el primer entusiasmo, se dio cuenta de los peligros de una empresa que lo alejaba desmesuradamente de Colombia.

En la misma Corte de Londres se llegó a creer en las miras imperialistas del Libertador, a quien se suponía que después del resultado victorioso de la contienda con el Perú, movido por los descontentos brasileños, declararía la guerra al Emperador don Pedro, especie que correspondió descalificar al Ministro Hurtado.

No es de extrañarse, por tanto, que las gestiones del Coronel Palacios en Río de Janeiro no tuvieran el éxito apetecido. Si bien el Gobierno de Buenos Aires, una vez improbada la Convención con el Brasil, por la cual se dejaba la Banda Oriental en la posesión provisoria del Brasil mientras se llegaba a un tratado definitivo, aceptó y agradeció (octubre 16 de 1827) la mediación de Colombia, autorizando a su representante para ofrecerla al Emperador, el cual a su turno pareció inclinado a preferir los buenos servicios de un Estado americano a los de un europeo, no llegó el caso de que esto fuera así. La demora del Gobierno de Buenos Aires en suministrar al Coronel Palacios las bases precisas de la negociación, y la acción preponderante de Lord Ponsonby, quien no podía mirar con buenos ojos que se atravesaran en su camino de regulador de la situación, dieron un curso distinto a los sucesos de aquel pacífico que quería Colombia. Como es sabido, el Emperador, vencidas sus fuerzas en la batalla de Ituzaingó, terminó por desaprobar las invasiones a la Banda Oriental, e incorporada de nuevo a las Provincias Unidas del Río de la Plata, el Tratado de Paz de Río de Janeiro (agosto 27 de 1828) declaró a la Provincia de Montevideo separada del territorio brasileño para que pudiera constituírse en Estado libre e independiente, en lo cual estuvo acorde el Gobierno de las Provincias Unidas.

Aprovechó el Plenipotenciario Palacios, de acuerdo con instrucciones del Mariscal Sucre, su buena acogida en la Corte de don Pedro I para promover y hacer declarar por el Brasil (enero 3 de 1828) el reconocimiento de la República de Bolivia. Poco después (febrero 22) dicho Plenipotenciario presentó sus letras de retiro.

El antiguo Secretario de la Legación, Teniente Coronel Gómez, fue designado posteriormente (noviembre 24 de 1828) como Encargado de Negocios en Río de Janeiro. El Libertador, con el desencanto que en su ánimo produjo el no haber realizado el Congreso de Panamá de modo efectivo la Liga hispanoamericana, consideraba entonces muy conveniente que Colombia se concentrara en sí misma sin atender a los intereses de las otras Repúblicas. La amistad del Brasil y la interposición de los buenos oficios del Emperador don Pedro I ante España y otras Cortes europeas para asegurar la paz entre la Metrópoli y sus antiguos dominios, y un tratado de amistad entre Colombia y el Brasil, entonces los Estados más fuertes de América, que podrían llegarse a ligar en caso necesario, eran objetivos de la misión Gómez, la cual no llegó a realizarlos. Tampoco, radicadas como estaban las negociaciones en Bogotá, adelantó algo en la cuestión fronteriza, después de haberle tocado intervenir en los sucesos trascendentales que dieron por resultado la abdicación de don Pedro I y la Constitución de la Regencia que debía gobernar el Brasil durante la minoría de don Pedro II, en los cuales demostró sus sentimien-

tos republicanos en contra de la política decididamente monarquista del ex-Emperador. Disuelta la Gran Colombia, el Teniente Coronel Gómez presentó sus letras de retiro (enero 20 de 1832).

Una idea acertada había tenido la Cancillería brasileña cuando al manifestar al diplomático Gómez que bastaba, respecto a línea fronteriza, insertar en el tratado de amistad y comercio un artículo que estipulase que se reconocían como límites entre los dos países los que en esa época se conocían como tales —lo cual era inaceptable para la tesis jurídica de Colombia— propuso nombrar una comisión de ingenieros que explorase las líneas divisorias de los respectivos Estados, antes de celebrar el tratado definitivo de límites.

La Regencia brasileña, a fin de reanudar las relaciones diplomáticas, suspendidas de hecho con el retiro del señor Gómez de Río de Janeiro y del Comendador Souza Díaz de Bogotá, designó (fines de 1831) Encargado de Negocios y Cónsul General en Colombia al señor don Manuel Teodoro Nascentes de Azambuja.

Así, pues, durante el período de existencia de la Gran Colombia, no obstante el interés demostrado por su Cancillería, dirigida por internacionalista de la competencia de don Pedro Gual, y las aptitudes sobresalientes y comprobadas de los Agentes Diplomáticos encargados de celebrar las convenciones respectivas, no fue posible señalar los límites de la República con ninguno de los Estados vecinos: Perú, Centroamérica y el Brasil. Tan interesante materia había de necesitar casi un siglo para alcanzar su defintiva solución.

SOLIDARIDAD AMERICANA

Volviendo, ahora, al primero de los dos grandes fines que tuvo en mira la diplomacia colombiana, la alianza y vinculación del Continente iberoamericano, puede anotarse que en ese camino fueron más positivos los resultados que en la cuestión de límites.

Queda dicho que don Joaquín Mosquera obtuvo la celebración del tratado de unión, liga y confederación con el Perú, perfeccionado un año después. En desempeño del mismo cometido pasó a Santiago de Chile con el intento de celebrar otro tratado, ciudad en donde fue recibido por el General O'Higgins en forma que los otros diplomáticos conceptuaran que había completa consonancia de pensamiento entre los dos Gobiernos. Después de varias gestiones, destinadas a eleminar las reservas que oponía el chileno para que el pacto se refiriera a una alianza transitoria y no para siempre, y acerca del contingente que se debía señalar a cada una de las altas partes contratantes en lo que atañe a marina y ejército,

cuestión que se dejó en la Asamblea de Plenipotenciarios, se llegó a un acuerdo, habiendo prescindido el representante de Colombia de la estipulación relativa a la garantía recíproca de los respectivos territorios en la forma en que se hallaban demarcados antes de la guerra y de fijar específicamente a Panamá como sede del Congreso.

En tal forma firmóse (21 de octubre de 1822) el tratado de unión, liga y confederación entre Colombia y Chile, después de lo cual el señor Mosquera pasó a Buenos Aires.

El ambiente que existía en dicha ciudad no era favorable para la realización de las instrucciones que llevaba el Ministro colombiano. Don Bernardino Rivadavia, el ilustre Plenipotenciario nombrado por el Gobierno porteño para entenderse con él, no se manifestó entusiasta por el proyecto del tratado de liga y confederación americana. Por una parte manifestó que a esa liga se debía haber invitado a los Estados Unidos, y quizás a los mismos Estados europeos de tendencias liberales, y por otra parte expresó el recelo de que el suscribir el pacto, éste sirviese de obstáculo para la unión de todas las provincias del Plata en torno a Buenos Aires. Además, en lo que atañe a la política que debía seguirse respecto a los Estados europeos, creía posible la terminación de la guerra contra España en el Alto Perú por medio de la concesión de especiales ventajas para los realistas que lo ocupaban, aprovechando al efecto la llegada de los comisionados de Fernando VII que se esperaban en dicha ciudad. No era partidario Rivadavia de una confederación general americana con representación igual de los Estados que la componían; movido por el interés de la pugna con el Brasil por la Banda Oriental, sólo deseaba una liga ofensiva y defensiva para garantizar la integridad del territorio conocido antes por la América española. Su proyecto de tratado sobre amistad perpetua y alianza defensiva, no fue aceptado por el señor Mosquera, y al fin se convino (8 de marzo de 1823) en un pacto en el cual se ratificó de un modo solemne la amistad y buena inteligencia entre Colombia y Buenos Aires, determinada por la identidad de sus principios, y comunidad de sus intereses, y se estipuló una amistad perfecta entre los gobiernos y los ciudadanos y una alianza defensiva a perpetuidad en sostén de su independencia de la Nación española y de cualquiera otra dominación extranjera. Como se ve, la influencia de la Gran Colombia no alcanzaba a modificar la política internacional peculiar a las provincias del Río de la Plata.

MEXICO

Las miras de la Cancillería de Bogotá se extendían no sólo a la América austral y a la central sino también a México, en el deseo de

solidarizar el continente ibero-americano. Así designó (11 de octubre de 1821) como Ministro Plenipotenciario el eminente ciudadano mexicano don Miguel Santamaría ante la Regencia que actuaba en el Virreinato de Nueva España, teniendo como Secretario a don Miguel García. Sus instrucciones, análogas a las de los demás enviados, eran las de celebrar el tratado de amistad y liga con los propósitos de que se determinaran clara e indistintamente los límites que deberían regular la integridad de sus respectivos territorios; convenir en principios liberales para su comercio, promover la reunión de la Asamblea General de Plenipotenciarios de los Estados Hispanoamericanos y lograr la adhesión del Gobierno Mexicano sobre el plan de Colombia de proponer a España una tregua por 10 o 20 años como medio indirecto de poner fin a las hostilidades sobre la base de la independencia.

En un principio, el señor Santamaría fue acogido de la manera más cordial. El Congreso mejicano reconoció (29 de abril de 1822) a Colombia, y su representante fue oficialmente recibido; se entró en negociaciones para el tratado de amistad y liga. Empero las circunstancias variaron en breve por causa de la situación interna de dicho país y de los sucesos que llevaron al trono a don Agustín Iturbide, terminando la Regencia ante la cual había sido acreditado el señor Santamaría.

Dado por una parte el hecho de pertenecer a un Estado regido por principios republicanos, y, por otra, el carácter aleatorio que ofrecía el nuevo régimen, el Ministro colombiano tenía necesariamente que mantener una actitud de reserva y prudencia. El Gobierno de Colombia, de acuerdo con el principio de no mezclarse en negocios domésticos de los otros Estados y de respetar la voluntad de la Nación mexicana, tenía voluntad en mantener relaciones con el nuevo Emperador, siempre que no se apartase del propósito de permanecer independiente de España; pero a don Agustín no satisfacía esa política, y exigió del señor Santamaría una declaración explícita favorable al nuevo Gobierno, y su asistencia a la ceremonia solemne de la coronación. Acusado sin motivo el señor Santamaría, quien no se había allanado a hacer tales demostraciones y carecía de credenciales ante el Nuevo Soberano, así como de formar parte de una conspiración contra el Imperio, recibió sus pasaportes y la orden de salir del país (octubre 18 de 1822).

Caído el Emperador Iturbide, e instalado el Gobierno republicano del General Victoria, el Congreso de México resolvió llamar al Ministro colombiano (abril 2 de 1823), quien por falta de medios de transportes había permanecido en Veracruz, para que regresase a la capital, en donde se celebró (3 de octubre de 1823) el Tratado de amistad, liga y confederación. En él se pactó la liga defensiva para sostener la independencia respecto de España y de toda otra potencia extranjera, para lo cual se fi-

jarían luégo los contingentes respectivos; la suspensión de los abusos que se cometían en alta mar por los buques corsarios armados por particulares; la garantía e integridad mutua de sus territorios, y, como en los pactos con el Perú, Chile y Buenos Aires, el envío de Plenipotenciarios a la Asamblea General de los Estados americanos en Panamá. El tratado fue totalmente aprobado por el Congreso de Colombia, pero sufrió modificaciones importantes en el de México, relativas principalmente a suprimir la obligación de que fuera legítimo el Gobierno que requiriera el socorro de la otra parte, y la de hacer causa común contra los enemigos de los mismos gobiernos legítimos, y a la entrega de aquéllos cuando se hubieran refugiado en el territorio de la otra parte.

Celebró igualmente don Miguel Santamaría un tratado de comercio sobre la base de que se concedía a los Estados independientes de América favores especiales en lo que atañe a fomento del comercio, industria y marina, con respecto a los demás Estados extranjeros.

Tal tratado, que aprobó el Congreso mexicano, no fue aceptado por Colombia, por cuanto habría tenido que hacer extensivas a Inglaterra dichas concesiones, en virtud de los pactos vigentes con dichas naciones.

No se avino el Presidente Guadalupe Victoria al proyecto del Gobierno colombiano de proponer a España una tregua por diez o veinte años, a fin de obtener por ese medio indirecto el final reconocimiento de la independencia de las Repúblicas hispanoamericanas y tan sólo logró el señor Santamaría, ante la franca oposición del mandatario mexicano, disgustado ante la perspectiva de que Colombia quisiera proceder aisladamente, que el asunto se dejase a la consideración del Congreso de Panamá, al cual concurrió con toda voluntad México.

Enviado a Bogotá (septiembre 6 de 1824) el Coronel José Anastasio Torrens, Encargado de Negocios de los Estados Unidos Mexicanos mientras llegaba el Ministro Plenipotenciario doctor Francisco Molino del Campo, natural de Cartago, en el Nuevo Reino de Granada, quien había pasado a México con su tío el Oidor don Manuel Antonio del Campo y Rivas, y no llegó finalmente a desempeñar su misión diplomática en la tierra nativa. El Coronel Torrens celebró con el Canciller Gual, en desarrollo del Tratado de Ligas y Confederación Perpetua, una Convención (agosto 19 de 1825), por medio de la cual Colombia se comprometió formalmente a auxiliar a México con una fuerza naval competente hasta lograr la rendición del Castillo de San Juan de Ulúa, como previamente lo había resuelto el Ministro Santamaría (octubre 4 de 1823).

En virtud de dicha orden, los capitanes tanto de los buques de guerra como los armados en corso debían hostilizar por todos los medios posibles a los navíos de guerra y mercantes así del Rey como de los súbditos de España que navegaban en el Golfo de México o en los mares del sur

de éste. No hubo lugar a operaciones de la escuadra colombiana, en desarrollo del convenio Torrens-Gual, por la rendición del Castillo de San Juan de Ulúa, aun cuando el Gobierno colombiano había insistido contra los deseos del mismo señor Torrens en cooperar. Una vez obtenido ese resultado, se dio por caducado el referido convenio (enero 17 de 1826), pero el Gobierno de Colombia propuso al de México que se unieran y cambiaran las dos escuadras a fin de buscar y destruír la española. Al efecto se suscribió entre el Ministro Santamaría y el General Pedraza, Ministro de Guerra y Marina mexicano, un nuevo tratado (marzo 14 de 1826), que estableció el plano de operaciones para la escuadra colombiana, la cual, bajo el comando del Comodoro Porter, y en su reemplazo el General colombiano Lino de Clemente, al servicio de México, debía principiar operaciones dos meses después con el objetivo de batir la escuadra española en La Habana que viniera sobre cualquiera de las dos Repúblicas o Guatemala. Los gastos deberían ser por mitad, salvo en el caso en que Guatemala contribuyese con la cuarta parte, pues entonces sólo se dividirían las otras tres, debiendo repartirse las presas marítimas en proporción al número de toneladas de cada escuadra. Dicho pacto mereció la aprobación de ambos Gobiernos, pero no llegó a hacerse efectivo por cuanto, ante la oposición del Gobierno estadounidense al proyecto de libertad de Cuba y Puerto Rico, el de Colombia, como se ha dicho, resolvió dejar tan delicado negocio a la consideración y resolución del Congreso de Panamá. El Ministro Santamaría, quien no tenía esperanzas en el buen éxito de la gestión de la Casa Blanca ante España para que ésta cediera, reconociendo la independencia de sus dominios americanos, insistía en la necesidad de buscar la paz por la fuerza de las armas, atacando a la Metrópoli en punto de apoyo vecino al Continente, mas no llegó el caso de que el Congreso de Panamá ni el de Tacubaya adoptaran una política en la materia, y la imposibilidad en que se hallaba Colombia, por su situación fiscal, de dar cumplimiento al Tratado Santamaría-Pedraza, como lo reconoció el diplomático colombiano, hicieron prácticamente nulo dicho pacto.

Por su parte, México prestó a Colombia un positivo e inolvidable servicio al suplir del empréstito contraído en Londres por su representante diplomático Rocafuerte, como hemos visto, la cantidad de 63.000 libras esterlinas que esta República necesitaba con urgencia para el pago de dividendos de los empréstitos contratados por el Vicepresidente Zea, y se hacía imposible por causa de la quiebra de la Casa de Goldschmidt, banqueros suyos. Esta acreencia, que debía ser cubierta en el plazo de 18 meses, para cuyo pago no aceptó México la entrega de unas fragatas de guerra, oferta que se hizo y que dio lugar a una reclamación, no fue

satisfecha sino muchos lustros después, como se informará a su debido tiempo.

El Coronel Torrens no se hizo grato al Gobierno del Libertador por varias gestiones en desempeño de su misión, tales como la de pedir la censura a la prensa, garantizando por medio de un decreto ejecutivo la persona y derechos de los miembros del Cuerpo Diplomático, materia que requería una ley; y oposición a que se recibiera, como se hizo, al joven Agustín de Iturbide, hijo del ex Emperador, en el ejército colombiano. Resuelto el Presidente de Colombia a poner fin a la misión del agente mexicano, así pidió a su Gobierno (julio 14 de 1829) para que lo retirara, y como se demorase esa medida, le otorgó sus pasaportes (octubre 25 de 1829), obligándolo a abandonar a Bogotá.

BOLIVIA

La transformación de las Provincias Unidas del Alto Perú en la República de Bolivia fue saludada con júbilo por el Gobierno de la Gran Colombia, cuyos representantes coadyuvaron en la labor de obtener el reconocimiento de la nueva nacionalidad americana.

CENTROAMERICA

El hecho de limitar, por el Istmo de Panamá, la Gran Colombia con las Provincias Unidas de Centro América, determinaba la necesidad no sólo de entrar en relaciones constantes sino también la de precisar su línea fronteriza.

A Bogotá fue enviado con el carácter de Ministro Plenipotenciario por el Gobierno Centroamericano don Pedro Molina (1824), encargado de promover un Congreso de Diputados americanos en Guatemala, proyecto anulado por estar ya en vía de realización la gran Asamblea de Panamá, y de celebrar un tratado de unión, liga y confederación, una vez reconocida la independencia de la antigua Capitanía General de Guatemala. Obtenido tal reconocimiento, fue recibido el doctor Molina en su carácter público (febrero 26 de 1825), e inmediatamente se iniciaron conversaciones entre este diplomático y el Canciller don Pedro Gual, para la celebración de un pacto que regulara las relaciones políticas y comerciales entre las dos Repúblicas.

Al discutir el proyecto de tratado, el doctor Gual hizo valer los títulos de Colombia a la Costa de Mosquitos y al Archipiélago de San Andrés, basados en la Real Orden de 30 de noviembre de 1805, sin oposición alguna por parte del señor Molina, quien tampoco objetó el Decreto

dictado por el Vicepresidente General Santander (julio 5 de 1824), por el cual se declaró ilegal toda empresa de colonización en cualquier punto de la citada Costa, desde el Cabo Gracias a Dios hasta el Río Chagres. Como dicho negociador declarase que no tenía instrucciones para aceptar la demarcación que proponía el doctor Gual, el tratado (marzo 15 de 1825), se limitó, de acuerdo con la doctrina del *uti possidetis juris* de 1810, a declarar que ambas partes se garantizaban mutuamente la integridad de sus territorios, y se obligaban y comprometían formalmente a respetar sus límites "como están al presente, reservándose hacer amistosamente por medio de una Convención especial la demarcación de la línea divisoria de uno y otro Estado". Como tal pacto no llegó a suscribirse, la fórmula adoptada no resolvió en forma alguna la cuestión fronteriza colombo-centroamericana.

Para canjear el tratado en la ciudad de Guatemala y celebrar la referida convención de límites, el Gobierno colombiano designó como su Ministro Plenipotenciario al General Antonio Morales, principal protagonista del movimiento del 20 de julio de 1810.

El General Morales, puestas de acuerdo las partes en cuál era la jurisdicción concedida a las cortes marítimas respecto de presas, llegó a canjear el Tratado de unión, liga y confederación (junio 17 de 1826). Empero, en el acta respectiva el Gobierno de Centro América introdujo dos modificaciones, la una respecto de que las decisiones de la Asamblea General Americana en disputas y diferencias con Estados que no le reconocieren el carácter de juez árbitro, serían sólo conciliatorias; y la otra, de mayor importancia por referirse a la cuestión de límites, consistente en intercalar la palabra *naturalmente* al hablar de que la garantía mutua de la integridad de sus territorios se consideraba en el mismo pie en que se hallaban éstos antes de la guerra de independencia. Por su parte, la Cancillería colombiana consideró que tales modificaciones impedirían la exacta observancia del Tratado. El Ministro Morales, quien logró celebrar la convención especial de límites y obtuvo que el Gobierno centroamericano cerrase los puertos a los buques y mercancías españolas, se retiró de Guatemala (noviembre de 1829) sin haber presentado sus letras de retiro, que no le llegaron.

Respecto del Tratado entre Colombia y Centro América cabe advertir que el Encargado de Negocios británico, en Bogotá, reclamó respecto del compromiso adquirido entre las dos Repúblicas de impedir por medio de sus fuerzas marítimas y terrestres las colonizaciones de aventureros desautorizados en la Costa de Mosquitos, desde el Cabo Gracias a Dios inclusive hasta el Río Chagres, reservando los derechos de sus compatriotas en tales establecimientos. La Cancillería colombiana aceptó en el fondo como obligatorios los tratados celebrados entre la Gran Bretaña

y España en 1782 y 1783, que permitieron esos establecimientos en Belice, y manifestó que el compromiso se refería a los que quisieran establecerse en el futuro, y ofreció que se comunicaría al General Morales que hiciese una declaración explicativa de la estipulación en referencia al verificar el canje de las ratificaciones, lo cual no tuvo efecto.

CONGRESO DE PANAMA

Sin esperar a la decisión de la lucha suprema contra la Metrópoli española, la cual había de coronarse dos días después en el campo de Ayacucho, el Libertador, como Jefe Supremo del Perú, dirigió (diciembre 7 de 1824) a los Gobiernos de los Estados de América su famosa circular sobre la reunión de la Asamblea de Plenipotenciarios de los Estados del Continente, de preferencia en Panamá, punto equidistante de todos ellos. Autoridad suprema del Nuevo Mundo al regular sus relaciones entre sí y con las naciones europeas, la Asamblea debería servir de Consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados públicos cuando ocurriesen dificultades, y de conciliador en las diferencias.

Era el propósito de Colombia que la Confederación sirviera siempre de mediador, no solamente para las diferencias que se presentasen entre sus miembros, sino también respecto a aquellas que surgieran entre alguno de ellos y una potencia extraña. La gran Asamblea debía no solamente fortalecer los vínculos entre los Estados sino extender sus beneficios a la acción privada de los ciudadanos, facilitando el comercio y fijando los mismos pesos, medidas y moneda, e idéntico valor entre los mismos. Además, debía considerar las medidas adoptables para hacer efectiva la Doctrina Monroe en cuanto a no admitirse la colonización en América por parte de potencias extranjeras ni la intervención en los asuntos domésticos de los Gobiernos americanos. El día en que nuestros Plenipotenciarios —decía el Libertador— hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia política de América una época inmortal.

Opuesto en un principio el Libertador, por considerarlos elementos extraños a los países hispanoamericanos, a que los Estados Unidos y Haití tomaran parte en el Congreso del Istmo, cedió luégo ante las razones del Vicepresidente Santander sobre la conveniencia de invitar a la Gran República del Norte, como quería Bolívar, respecto de Inglaterra. Albión era para Bolívar el centro de la política internacional del Universo. La invitación se hizo sobre la base de que el objetivo de la Asamblea de Panamá era mantener independientes a los Estados de América, sin mezclarse directa ni indirectamente en sus asuntos domésticos y sin repudiar

forma alguna de gobierno. Se había llegado hasta soñar que la Gran Bretaña se aliara con la Confederación americana, mas sólo se logró que Mr. Canning, como se ha indicado, asignase (enero 23 de 1826) al señor Eduardo Santiago Dawkins como observador ante el Congreso.

La invitación a los Estados Unidos de América motivó numerosos y sugestivos incidentes. El Ministro doctor Salazar manifestó que el Congreso se ocuparía de esas clases de asuntos: los relativos a los beligerantes y los que atañían a los beligerantes y a los neutrales (noviembre 2 de 1826). El Gobierno de Washington deseaba que hubiese un acuerdo previo entre los Estados respecto de los asuntos que debían ser tratados, y aceptó dicha invitación para que sus Delegados asistiesen y tomasen parte en las deliberaciones sobre la base de que ellas fueran compatibles con la neutralidad que su país estaba resuelto a no quebrantar. Luégo (marzo 26 de 1826) pidió al Congreso la aprobación del nombramiento de los Plenipotenciarios designados, señores R. C. Anderson, Ministro en Bogotá, y John Sergeant.

Al discutirse en el Senado la cuestión, se vio claro que el problema de la esclavitud dominaba el debate, ya que los partidarios de la combatida institución declararon sin rodeos que veían un peligro tanto en el Congreso de Panamá como en el proyecto de Colombia y México de independizar las Antillas españolas, tema este indicado por el Libertador como uno de los principales en que debía ocuparse la Asamblea del Istmo, en sus instrucciones a los Plenipotenciarios del Perú (mayo 15 de 1825).

La Comisión del Senado americano se declaró adversa a la convención solemne propuesta por Colombia para que las naciones del Continente sostuvieran conjuntamente con los Estados Unidos la Doctrina Monroe; hizo presente que su país no podía mirar con indiferencia la situación de Cuba y Puerto Rico; repudió una acción colectiva referente a tales islas y aconsejó que se mantuviera la posición adoptada, o sea no mezclar los intereses de la Unión con los de los otros Estados de América, limitándose a poner su influencia en Europa a favor de ellos.

En la Cámara de Representantes, los miembros de la minoría, los Suristas, combatieron violentamente un proyecto que, en su opinión, conducía a formar alianzas embarazosas, a actuar con naciones extranjeras respecto al comercio de esclavos y a mancillar al país, desde el momento que se le ponía en contacto con la República negra de Haití. A tal punto llegó la efervescencia, que se manifestó abiertamente por los Suristas que los Estados Unidos no permitirían, con la bendición de Dios y la fuerza de sus armas, la revolución de Cuba o la ocupación de la isla por los patriotas de Colombia y de México, por cuanto ésta vendría a ser como una Santa Bárbara, dado que esas Repúblicas habían proclamado la emancipación universal y la abolición de la esclavitud.

La ley por la cual se aprobaba el envío de Plenipotenciarios al Congreso de Panamá y se apropiaban los fondos respectivos pasó al fin con una débil mayoría en el Senado (marzo 14 de 1826) y la Cámara, después de haber aprobado (abril 18) una moción en el sentido de que los Estados Unidos no debían estar representados en Panamá; finalmente el Congreso optó por la afirmativa, pero con la manifestación de que los Estados Unidos estarían representados en la Asamblea del Istmo en su carácter diplomático, sin formar ninguna alianza ofensiva ni defensiva, ni suscribir declaración solidaria sobre intervención europea en la independencia o formas de gobierno, o sobre impedir la colonización de Europa en América. Agregó el Congreso estadounidense que su país quedaba libre para obrar en cualquiera eventualidad en la forma que le dictaran sus sentimientos o las exigencias de su política o su propio honor, así como las circunstancias del caso. En concepto del historiador argentino don Martín García Merou, esa declaración explícita de la Cámara significaba una repudiación categórica de la Doctrina Monroe.

Es indudable que con ocasión del Congreso de Panamá, John Quincy Adams, verdadero autor de la Doctrina Monroe, y Henry Clay, vocero de la causa de la emancipación hispanoamericana, redujeron grandemente el alcance de dicha Doctrina, como lo hizo igualmente el gran orador Daniel Webster al hacerse eco de las opiniones del Congreso. El Libertador, por el contrario, había querido que se extendiese su acción, debiendo asumir los Estados Unidos la obligación de garantizar la Independencia de los Estados del Continente, compromiso fuera del propósito del Presidente Monroe [1].

Con todo, en las instrucciones que el Secretario de Estado Clay impartió a los Plenipotenciarios Anderson y Sergeant (mayo 8 de 1826) se les ordenó buscar una declaración colectiva de los diversos Estados americanos respecto de que no se permitiría el establecimiento de ninguna colonia europea dentro de los límites de sus territorios respectivos.

En cuanto a la cuestión de la independencia de Cuba y Puerto Rico, acorde se hallaba el Ejecutivo de Washington con la opinión adversa expresada en el Congreso. Así, al manifestar el mismo Mr. Clay que los

---

[1] En su interesante "Resumen de Historia Diplomática del Perú" el distinguido internacionalista doctor Arturo García Salazar sostiene que el Libertador concebía la Confederación americana como un poder superior y distinto al de los Estados confederados, por cuanto en su circular de siete de diciembre de mil ochocientos veinticuatro y en su carta al General Santander (mayo 11 de 1825) así lo expresa, llegando a hablar en esta última de un ejército de 10.000 hombres que debía mantener la misma Confederación y ser independiente de sus partes constitutivas. Agrega que el Gobierno de Colombia, que presidía el General Santander, al dar respuesta (marzo 6 de 1825) a la circular citada, no sólo tomó la dirección de la política internacional de América, sino que modificó sustancialmente el pensamiento de Bolívar, por cuanto al invitar a los Estados Unidos hacía imposible la formación del organismo separado en que el Libertador soñaba.

Estados Unidos estaban complacidos con la actitud imparcial del Emperador de Rusia, quien había propuesto mediar entre España y sus dominios emancipados —si bien consideró después que esos asuntos debían ser materia de discusión colectiva de todas las naciones aliadas de Europa y que no podía proceder aisladamente—, agregó que el Zar Alejandro se mostraba preocupado por los males que podía ocasionar un cambio de gobierno en Cuba y Puerto Rico. Expresó el Secretario de Estado que consideraba conveniente que se suspendiera cualquiera expedición militar de Colombia y México sobre tales islas, a cuyo efecto se había dirigido oficialmente a los representantes de dichas Repúblicas en Washington, en espera de conocer los resultados de los esfuerzos que hacían varias potencias para convencer a España de que debía reconciliarse con sus antiguos dominios.

No obstante los esfuerzos del Gobierno de Colombia, al Congreso de Panamá no concurrieron todos los Estados del Nuevo Mundo. Chile, que había dejado sin canjear el Tratado de confederación Mosquera-Echeverría y Rodríguez, agitada por sus disturbios interiores, no llegó a designar sus Plenipotenciarios, alegando el Ejecutivo que el nombramiento correspondía al Congreso. Las Provincias Unidas del Río de la Plata, como lo había previsto el Libertador, desconfiando de la política que seguía el Presidente de Colombia y temerosas de que empleara la gran Asamblea del Istmo como medio de dominación continental, acogieron con frialdad el proyecto de Congreso americano, llegando a suponer miras siniestras de la nacionalidad creada por Bolívar respecto de los otros Estados; según el estadista porteño don Bernardino Rivadavia, el plano de una autoridad suprema que regulara los negocios más importantes del territorio del Continente, era peligroso desde muchos puntos de vista y germen de guerra destructora entre esos mismos Estados que necesitaban de paz. Respecto del Brasil, cuya asistencia al Congreso había sido motivo de gran interés para los altos magistrados de Colombia, con el objeto de desvituar la errónea suposición de que él tendía a provocar una liga contra las monarquías en nombre del sistema republicano, si bien se logró, por conducto del Ministro Hurtado en Londres, que el Embajador Gameiro y Pesseoa aceptara la invitación, manifestando que se designaba como Delegado del Imperio al Comendador Blanchardi (mayo 18 de 1825) (octubre 30?), éste no llegó a trasladarse al Istmo de Panamá. Finalmente, no estuvieron representados Bolivia ni los Estados Unidos, no obstante el referido nombramiento de los Plenipotenciarios Anderson y Sergeant, pues el primero falleció en el viaje de Bogotá a Panamá; el otro no pudo llegar a tiempo, y Mr. Poinset, Ministro en México, estuvo ausente durante las sesiones del Congreso.

Vencidos innúmeros obstáculos, en la ciudad de Panamá se reúnen (junio 22 a julio 15 de 1826) los Plenipotenciarios de Colombia doctor Pedro Gual y General Pedro Briceño Méndez; del Perú, doctor Manuel Lorenzo Vidaurre y doctor Manuel Pérez de Tudela, en reemplazo de don José María de Pando; de México, General José de M. Michelena y doctor José Domínguez, y de Centro América, doctor Antonio Larrazábal y doctor Pedro Molina. Como observadores figuraron igualmente el representante de Inglaterra, Mr. Dawkins, a cuya patria se daba una especial prueba de confianza y que, sin tomar parte en las deliberaciones del Congreso, debía ayudarlo con sus consejos cuando éstos fueran pedidos, y que observó una conducta llena de tacto; y el de los Países Bajos, Coronel Werbel van Beer, designado de manera espontánea por su Soberano como muestra de simpatía a las ideas que determinaban la reunión de la Asamblea.

En general, los Plenipotenciarios se mostraron a la altura de su elevada misión, y las deliberaciones se cristalizaron en pactos que revelan altas orientaciones y detenido estudio. El principal de ellos, el Tratado de Unión, Liga y Confederación —cuyo proyecto fue presentado por los representantes de Colombia, Estado que tuvo una actuación preponderante—, contenía excelentes principios de política americana y grandes miras para lo venidero, y estableció que ninguna de las naciones signatarias podía declarar la guerra ni ordenar represalias contra el Estado considerado agresor, sin haber llevado primero el caso a la decisión obligatoria de la Asamblea de Plenipotenciarios. El miembro de la Liga que no se conformara con la decisión de árbitro, debía ser excluído de la Confederación, y el Tratado, además, al fijar la naturaleza perpetua de la Liga, constituyó el Areópago preciando sus funciones pero dejando a salvo la soberanía de cada una de las Repúblicas confederadas, a la vez que todas las nacionalidades del Continente quedaban invitadas a adherirse a sus estipulaciones. No se incluyó en el pacto, como Colombia deseaba en un principio, el rechazo de la colonización europea en América. Colombia y Bolívar laboraron en toda oportunidad para que en el Derecho Público americano quedaran consagrados, en forma solemne y eficaz, el principio del arbitraje como medio de solucionar los conflictos internacionales, como lo demuestran los tratados suscritos y la labor de sus representantes en Panamá; la doctrina del *uti possidetis juris* como base para la demarcación territorial de los antiguos dominios de España y Portugal, y el rechazo de la intervención en los asuntos internos de los Estados, oponiendo así la teoría americana a la implantada por la fuerza en Europa por la Santa Alianza.

A más del tratado principal de confederación, se suscribieron, en la primera Asamblea continental, una Convención a fin de determinar los contingentes con que debía contribuír cada uno de los Estados de la Liga

para la defensa común, el cual imponía en verdad obligaciones muy gravosas a las partes, no habiendo prosperado la tesis colombiana de la necesidad de una escuadra común; un Convenio sobre el modo de emplear tales contingentes; una Convención para determinar la reunión anual de la Asamblea en tiempo de guerra, y varias declaraciones, instrumentos en los cuales se quisieron refundir en un todo las estipulaciones ya convenidas entre las Repúblicas que tomaron parte en tan sonada reunión internacional.

Ninguno de los pactos suscritos en el Congreso de Panamá llegó a ser una realidad, y Colombia fue la única República que llegó a ratificar el Tratado de Unión, Liga y Confederación.

Trasladada la gran Asamblea a la ciudad de Tacubaya, en México, en virtud de lo convenido a propuesta de la Delegación de ese país, medida que no contó con el beneplácito del Libertador ni del Gobierno de Colombia, parecía que las esperanzas para un proficuo resultado de sus deliberaciones eran fundadas, ya que en ella debían tomar parte, a más de los Estados representados en Panamá, los Plenipotenciarios de los Estados Unidos, Mr. Poinset, Río de la Plata, Bolivia y el Brasil. Tales ilusiones quedaron burladas, por cuanto los deplorables sucesos que se desarrollaban en el Continente, tales como la agitada situación política en México, la guerra civil en Centro América y la contienda bélica entre Colombia y el Perú, formaron un ambiente por demás adverso a la solidaridad americana. Cansado el doctor Gual de la inutilidad de sus gestiones para que se aprobaran los tratados de Panamá —el General Briceño Méndez había regresado a Colombia—, manifestó a su Gobierno que en la situación que se ofrecía no quedaban sino dos recursos: abandonar el proyecto de confederación suspendiendo toda relación diplomática con las otras Repúblicas, hasta que organizada Colombia pudiera renovar sus esfuerzos con mejores probabilidades, o perseverar tenazmente en el plan de uniformar la política colombiana con la de México. En una conferencia verbal tenida con los Plenipotenciarios de Centro América y México (octubre 9 de 1828) el doctor Gual expresó que, dado el estado de cosas y el no cumplimiento de las promesas hechas por el Ejecutivo mexicano sobre ratificación de las estipulaciones de Panamá, creía que México no tenía interés en la Confederación o repugnaba que la Asamblea se reuniese en su territorio, y se veía en la necesidad de regresar a su patria, actitud que fue apoyada por el representante centroamericano Larrazábal. No habiendo prosperado la insinuación de los Plenipotenciarios mexicanos de trasladar la Asamblea a otro punto de su territorio, terminó así oscuramente el Congreso de Tacubaya.

"Es evidente —conceptuó el insigne doctor Gual, al comunicar ese final— que resultó una calamidad que a tiempo de crearse la institución más hermosa que se vio jamás, llamada a consolidar la existencia de los Estados de la América española, éstos se hubieran puesto en pavorosa confusión interior, que afectó así los resultados que se prometían de la augusta Asamblea". Mas, con todo, el Congreso de Panamá queda señalado en la historia del mundo como la primera reunión de representantes de Estados que hubiese procurado establecer de manera definitiva y solemne una sociedad de las naciones. Esa es la gloria inmarcesible de Colombia en el campo internacional.

CAPITULO IV

Ocaso de la Gran Colombia

(1826 - 1830)

SUMARIO:

La política de Francia.—Misión del señor Madrid en París y en Londres.—Los proyectos de Monarquía.—Relaciones con el Perú.—Expulsión del Representante colombiano en Lima, señor de Armero.—El Ministro peruano, señor Villa, en Bogotá.—Situación difícil con el Perú.—Declaración de guerra.—Batalla de Tarqui y triunfo de Colombia.—Tratado de paz entre las dos naciones.—Los límites entre Colombia y el Perú.—El General Mosquera, Ministro en Lima.—El Convenio Mosquera-Pedemonte.—Mr. Watts, Embajador de Estados Unidos en Bogotá.—El Ministro Harrison y los planes de Monarquía.—Santander nombrado Ministro en Washington.—El Ministro Moore en Bogotá.—El Ministro Tejada ante la Santa Sede.

La fecha de reunión del Congreso de Panamá marca el momento del apogeo de la política internacional de la Gran Colombia, la cual, a partir de 1826, devorada por las disensiones interiores y herida principalmente por la rebelión del General Páez en Venezuela, empieza la etapa de su melancólico crepúsculo.

La importancia que le concedía la Cancillería de Bogotá al reconocimiento de la República y relaciones comerciales por parte de una potencia del prestigio de Francia, por una parte, y, por otra, las esperanzas de un cambio favorable de su Gobierno, que hacía concebir la designación del Agente Confidencial para Colombia, M. Bouchet de Martigny, Cónsul en Cartagena, encargado del Consulado General en Bogotá, y la promesa de abrir sus puertos a la bandera colombiana, determinaron, no obstante el escaso éxito de la misión Lanz, a enviar a París como Agente Confidencial al doctor José Fernández Madrid, ex Presidente de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (marzo 25 de 1825). Se confiaba en que sucesos tan favorables a la causa americana como la rendición del Castillo de San Juan de Ulúa y la rendición del Callao, convencerían al Monarca francés de la imposibilidad en que estaba España de restaurar su dominio en América; como también en que los intereses mercantiles, estimulados con la determinación de modificar la ordenanza provisional de corso colombiano, lo moverían a efectuar tal reconocimiento y a celebrar un tratado de comercio con la República.

Notorios eran los celos de la Corte francesa respecto de la de Saint James en lo que atañe a relaciones con el Nuevo Mundo. Con ojos poco gratos vio la primera la rebaja del 7% en los derechos a las mercaderías importadas en buques ingleses, a que, de conformidad con el Tratado de 1825, que los equiparó a los colombianos, tenía derecho la Gran Bretaña, y, de acuerdo con su tratado anterior, igualmente los Estados Unidos.

No halló muy buena voluntad el doctor Madrid en el Ministro de Negocios Extranjeros, Barón de Damas (4 de septiembre de 1826), y aun cuando el Presidente del Consejo de Ministros, Conde de Villele, se hallaba mejor dispuesto, se vio claro que Francia tenía poca voluntad en sostener la mediación, anteriormente ofrecida al señor Lanz, entre España y sus antiguos dominios, pues hacía depender sus buenos oficios de que se concediesen a la Metrópoli ventajas de comercio especiales o una indemnización pecuniaria, lo que no entraba en las miras del Gobierno colombiano.

A las vinculaciones de la Monarquía francesa con la Corte de Madrid, que impedían a la primera tomar una franca actitud, vinieron a unirse, como factores adversos a los deseos de Colombia, la circulación de las noticias respecto a la insurrección de Buenos Aires y a la enemiga

con que el Rey Cristianísimo, acorde en ese punto con el Foreign Office y la Casa Blanca, veía el proyecto de que las fuerzas expedicionarias de Colombia y México liberaran por las armas a Cuba y Puerto Rico. Así, Francia se negó a enviar un representante al Congreso de Panamá, siquiera fuese en carácter de observador.

Con motivo de la condición, por extremo vejatoria, impuesta al bergantín colombiano *Ayacucho* de arriar su bandera para poder entrar al puerto del Havre (septiembre 5 de 1826), condición que aceptó su menguado Capitán, protestó como era debido el señor Madrid, y obtuvo, aun cuando no de manera oficial, que se permitiera a los navíos colombianos, como ya se había establecido para los de México, izar su pabellón. El Quay D'Orsay se empeñó en que el agente confidencial, M. de Martigny, fuese aceptado como Cónsul General de Francia, sin haberse reconocido la independencia de Colombia, a lo cual no pudo acceder ésta, pero las intenciones demostradas de favorecer los intereses franceses y aceptar los Cónsules siempre que fueran designados en debida forma, contribuyeron a mejorar las disposiciones del Gabinete de París. En efecto, antes de la salida del doctor Madrid se le comunicó que en virtud de información sobre su país del señor Bedout de Monteguel, se había dado la orden para la admisión del pabellón colombiano en los puertos franceses (septiembre 26). Posteriormente se comunicó al mismo diplomático (abril 27) la nueva resolución de nombrar Cónsules completamente de Francia y admitir colombianos.

Nombrado Plenipotenciario en Londres, el señor Madrid abandonó la capital francesa (abril de 1827) después de haber puesto en manos del Barón de Damas una razonada memoria sobre la conveniencia de celebrar un tratado de comercio entre Francia y Colombia, y el deber de la primera, en guarda de su anunciada política de neutralidad, de no favorecer el envío de expediciones de España contra los Estados americanos.

Cuatro objetivos principales se dieron al doctor Madrid para el desempeño de su misión en Inglaterra: celebrar tratados de comercio con las potencias europeas, obteniendo así un reconocimiento, no por indirecto menos cierto, de la independencia de Colombia; obtener la mediación del Gobierno británico para llegar a una paz con España, o, a lo menos, un armisticio por diez o veinte años; asegurar, también por medio de la Corte de Saint James, la neutralidad de Cuba y Puerto Rico, y, punto bastante delicado, inquirir la opinión de la misma Corte sobre proyecto de establecer monarquías en América.

En desarrollo de la autorización pedida, quiso el doctor Madrid suscribir los tratados de comercio con los Países Bajos, Suecia, Dinamarca, Prusia, Hanover, Suiza, y las ciudades Hanseáticas, por medio de

gestiones con sus representantes diplomáticos acreditados en Londres, mas sólo pudo perfeccionarse la negociación con el primero de esos Estados. El Ministro de Prusia propuso el canje de una declaración sobre relaciones comerciales en vez de suscribir un pacto solemne, lo cual no fue aceptado, como era natural, por el Plenipotenciario colombiano. Respecto de las ciudades Hanseáticas, no pudo convenirse en su exigencia de obtener que todas las mercaderías, sin distinción de origen, transportadas por sus barcos, quedasen equiparadas a las conducidas por navíos nacionales, ventaja que, por otra parte, había sido necesario otorgar a los Estados Unidos e Inglaterra en virtud de los tratados vigentes. Las negociaciones con los Ministros de Suecia y Dinamarca, cuyo Soberano, Mariscal Bernadotte, encontraba que había gran analogía entre el Libertador y él, no llegaron a formalizarse en las cláusulas de un pacto, por cuanto el fallecimiento del señor Madrid y la disolución de la Gran Colombia determinaron su suspensión indefinida.

Sobre la base de gozar de las mismas ventajas concedidas a otros extranjeros en materia de navegación y comercio, suscribió el señor Madrid con el Comendador Falk, Embajador en Londres, el Tratado de Comercio (mayo 1º de 1829), el cual, debidamente canjeado (febrero 15 de 1830) ha regulado por muchos años las relaciones entre Colombia y los Países Bajos.

En la materia de mediación del Gobierno Británico ante la Corte de Madrid, Mr. Canning manifestó al Plenipotenciario colombiano la inutilidad de persistir en esas gestiones, dada la resistencia invencible del Rey Fernando y de sus colaboradores. Más tarde, al circular la noticia de haberse convenido un tratado entre Inglaterra, Francia, Portugal y España por el cual se reconocía la independencia de Colombia, México, Perú, Buenos Aires, Chile y Paraguay, sin mencionar a Centro América ni a Bolivia, mediante el pago a España de $ 12.000.000, divididos en doce años, y un subsidio de $ 500.000 anuales, el señor Madrid gestionó una vez más la mediación de Inglaterra para convenir al menos en la tregua de diez o veinte años, basado, entre otras razones, en la intervención europea para poner fin a la guerra turco-griega, por razones de humanidad. Conviene anotar que en Chile fue recibida con desagrado la información de que el agente colombiano, sin conocimiento de sus colegas hispanoamericanos, había dado ese paso. Según el señor Madrid, todos los Nuevos Estados miraban a Colombia con una suspicacia tan ofensiva como perjudicial a la eficacia de la causa común.

En cuanto a la neutralidad de Cuba y Puerto Rico, hay que anotar que, al saberse en Londres el proyecto colombiano de independizar esas islas, el señor Canning, reconociendo el derecho de Colombia como beligerante para atacar y ocupar posiciones de su adversario, había expre-

sado el desagrado con que el Gobierno inglés, por razones de interés particular, vería la realización de ese proyecto. El Gobierno de Colombia estimaba, por tanto, que había una especie de obligación moral por parte de Foreign Office de obtener la neutralidad de las mencionadas Antillas. Lord Dudley, sucesor de Canning como Secretario de Negocios Extranjeros, se limitó a manifestar que su Gobierno sólo podría interponer sus buenos oficios en favor de uno y otro beligerante. Por conducto de su Ministro en Madrid, Mr. Lamb, se dieron seguros pasos para una solución que no se encontró.

Las disensiones internas de Colombia, y, lo que atañía más directamente a Inglaterra, la falta de cumplimiento en el pago de los dividendos de los empréstitos contratados, por causa de la mala situación fiscal, entorpecían las gestiones del señor Madrid; vio éste, además, desvanecidas las esperanzas que había concebido de que la situación en Europa, y especialmente en Portugal, favorecieran la causa que defendía. Mejoró un tanto, sí, su situación con la entrada de Lord Aberdeen al Foreign Office, no obstante estar presidido el Ministerio por el Duque de Wellington, decidido amigo de España y de Fernando VII.

Como la mediación inglesa ante la Corte de Madrid continuaba sobre la base de que las nacionalidades americanas pagasen a la antigua Metrópoli el reconocimiento de su independencia, el doctor Madrid, quien consideraba por otra parte que las circunstancias eran desfavorables para tratar con España, manifestó al Secretario de Estado que Colombia estaba dispuesta a aprobar la proposición hecha a nombre de todas las Repúblicas hispanas de dar para el bolsillo secreto del Rey Fernando hasta la cantidad de 20.000.000 de pesos, y que si las otras no llegaban a ponerse de acuerdo, su país daría la cantidad que proporcionalmente le correspondiera —unos 5.000.000— a cambio de conseguir la paz. Tal negociación no llegó a entrar en el campo de las realizaciones en virtud de las dolorosas vicisitudes por que atravesaban los Estados americanos y a que las anteriores buenas disposiciones del Gobierno británico habían reemplazado sentimientos de no bien encubierta hostilidad, orientada por el vencedor en Waterloo, poco amigo de las democracias, quien consideraba que aquellas habían retrogradado hasta la barbarie. En la misma Cámara de los Lores, uno de sus Ministros, Lord Strandford, pronunciaba un discurso grandemente ofensivo para las Repúblicas Americanas, y Lord Aberdeen se disculpaba del poco interés de su Gobierno para mediar con España, por más que hubiese encontrado disposición favorable en la Corte de Madrid.

Como el Ministro Madrid insistiera en la gestión para obtener la neutralidad de Cuba y Puerto Rico, Lord Aberdeen manifestó que no había fundamento para decir que el Gobierno inglés se había opuesto a

que Colombia y México invadiesen dichas Antillas. El diplomático colombiano recordó entonces las declaraciones de Mr. Canning al señor Hurtado, y observó oportunamente que en lenguaje diplomático expresiones como la de *oposición*, no *serle indiferente* ese *hecho* eran suficientemente sugestivas, ante lo cual declaró el Secretario de Estado que Colombia había juzgado bien, pues era obvio que no podía ser indiferente para la Gran Bretaña la insurrección de los esclavos en Cuba. Luego, el mismo Lord llegó a manifestar al Plenipotenciario mexicano, señor Gorostiza, que bien podía su país invadir, si quisiese, dicha isla, haciéndose sí responsable de las consecuencias mientras continuase en sus hostilidades con España, pero es claro que tal declaración se hacía porque Inglaterra, convencida entonces de que había pasado el momento, y Colombia, no ya potente como un lustro antes sino en los estertores de su disolución, no podía ya ligarse victoriosamente con México, también víctima de internas agitaciones, para realizar un plan que hubiese sido factible entonces.

El Gobierno inglés, al cual el Libertador pidió interpusiera sus buenos oficios, con motivo del conflicto entre Colombia y el Perú, se excusó alegando no tener relaciones diplomáticas con el segundo de dichos Estados.

Cuando hecho cargo del Poder Ejecutivo el General Domingo Caicedo, en su carácter de Presidente del Consejo de Ministros, dirigió al Congreso (16 de abril de 1830) un mensaje sobre Gobierno provisorio con motivo de los temores de disolución de la Gran Colombia, el Ministro inglés ofició a la Cancillería para manifestar su sorpresa y notificar que si se constituía un régimen político separado para la Nueva Granada, quedaría anulado *ipso facto* el tratado entre los dos países y daría por terminada su misión diplomática (19 de abril). El Ministro doctor Vicente Borrero le contestó que antes de trabajar por disolver la unión, el Gobierno se ocupaba en laborar porque se conservase, y que se observarían invariablemente las estipulaciones concebidas con la Gran Bretaña, cualesquiera que fuesen las circunstancias de la República.

Los gérmenes de ruina de la Gran Colombia, que ya se hacían sentir de manera potente, y la profunda depresión que en el ánimo del Libertador produjeron tanto el fracaso de su proyecto de Confederación entre Colombia, Perú y Bolivia, ligadas con una perfecta unidad bajo una forma federal, como la guerra sobrevenida entre las dos primeras de estas Repúblicas, lo movieron a formar el proyecto vago e irrealizable, de que la Gran Bretaña tomase a la América bajo su protección (abril 4 de 1829). El Consejo de Ministros, que, durante su ausencia, tenía las riendas del Poder, y al cual se dirigió Bolívar para recomendarle su plan, en el cual insistía, no creyó posible llevarlo a efecto, ya por no tener Colombia

poderes de los otros Estados hispanoamericanos para someterlos a la tutela de una potencia europea, ora por las dificultades que aun en Europa suscitaría esa determinación, sin contar con que los Estados Unidos seguramente se opondrían a la intervención de un Estado de otro Continente en los asuntos del Nuevo Mundo. Ya, en efecto, en fecha anterior, ante una manifestación hecha en Washington por el Ministro Salazar respecto de que Francia gestionaba un cambio de gobierno en Colombia a fin de que se adoptase la forma monárquica, había respondido el Presidente Monroe que no concebía que Colombia pudiese pensar siquiera en una solución contraria a su libertad.

PROYECTOS DE MONARQUIA

Los puntos de vista de los miembros del Consejo de Ministros estaban más que fundados al no compartir el plan del Libertador sobre protección de Inglaterra, pero a la vez ellos cayeron en el error, patriótico pero deplorable, de pensar que era el caso de establecer en Colombia una Monarquía constitucional, con un Príncipe de una dinastía europea como Soberano, a partir de la muerte del Libertador, quien debía ejercer el mando en carácter de Presidente titular por el resto de su vida.

No se ocultaba a los miembros del Consejo que habría también una oposición inevitable de los Estados Unidos a ese proyecto, no menos irrealizable que el de Bolívar, y por eso consideraron necesaria una intervención activa y eficaz por parte de Inglaterra y de Francia para sacar avante la soñada Monarquía. La aquiescencia de Francia estaba por demás asegurada, ya que desde el viaje del Caballero Chasserieux a Caracas (1824) se había advertido que esa potencia reconocería la emancipación de los antiguos dominios españoles si éstos cambiaban el régimen republicano por el monárquico. Notorios habían sido sus esfuerzos por crear en América tronos para los Príncipes de la Casa Borbón, y el Ministro francés La Villele había sugerido a la Corte de Londres la conveniencia de formar tres grandes imperios en la América Española, bajo soberanos Borbones los dos primeros, y con don Pedro I como Monarca del Brasil y Buenos Aires, que formarían el tercero.

El eje principal de esas intrigas giraba en torno del Conde Charles de Bresson, antiguo Secretario de la Legación en los Estados Unidos, enviado por el Rey Carlos X con carácter de comisionado confidencial, a fin de estudiar la situación política y comercial de la Gran Colombia e informar al Quay D'Orsay, personaje que realizó su viaje a Bogotá, después de ir a México, en compañía del Duque de Montebello, hijo del Mariscal Lannes. Puesto en contacto con los señores Castillo y Rada,

Estanislao Vergara, Rafael Urdaneta y José Manuel Restrepo, Presidente el primero y Ministros de Relaciones Exteriores, Guerra e Interior los otros tres, procuró por todos los medios a su alcance reafirmar al Consejo en el plan de Monarquía, prometiendo todo apoyo por parte de Francia.

Los Ministros convocaron (30 de junio de 1829) una Junta secreta de notables, la cual dio su asentimiento al plan, y se ocuparon tanto en preparar un proyecto de Constitución sobre el modelo inglés como en obrar sobre los ánimos de los Diputados que habían de constituír el Congreso que debía reunirse al año siguiente. Luego, por acuerdo de sus colegas (3 de septiembre de 1829) el Ministro Vergara dio el paso trascendental de hablar oficialmente tanto con el Conde de Bresson, quien para asegurar el éxito despachó para Francia al Duque de Montebello, como con el Encargado de Negocios británico Campbell, el cual acogió también con simpatía la idea, escribió sobre ella al Libertador y se apresuró a informar a su Gobierno. Además, se dieron (septiembre 8 de 1829), instrucciones al Plenipotenciario Madrid para solicitar el asenso del Gobierno británico y del de Su Majestad Cristianísima para que el cambio de régimen se verificara sin obstáculo alguno en el exterior y con ese prestigio para el interior, e igualmente se instruyó en el mismo sentido a Don Leandro Palacios, antiguo Ministro en Río de Janeiro, quien fue enviado a París (diciembre de 1828) como Encargado de Negocios ante el Rey Carlos X para gestionar, en asocio del señor Madrid, el tratado de reconocimiento y comercio, y el reconocimiento formal de la independencia, mas no logró ser reconocido en su carácter público mientras permaneció en el trono el último Rey Borbón, y juzgó impropio el momento para agitar la negociación.

Consideraba el Consejo de Ministros que los Príncipes de la Casa Real de Francia eran los llamados naturalmente a llenar el trono que se pretendía erigir en Colombia, y que esa Monarquía se allanaría a celebrar un convenio comprometiéndose a prestar los socorros de armas, hombres y dineros que fueren necesarios para llevar a cabo el plan, sin perjuicio de que el señor de Bresson, una vez cambiada la forma de gobierno, suscribiese el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación. Tal intervención no se solicitaba de la Gran Bretaña por creer que esta potencia tendría mayores inconvenientes para concederla. Por otra parte, se creía que el Gobierno inglés no tendría derecho de quejarse de esa preferencia dada a Francia desde el momento que el Secretario de Estado había manifestado que Colombia no podía confiar ya en su interposición con España para obtener la paz, como sí lo había hecho con Grecia respecto de Turquía.

Ya desde antes de recibir sus instrucciones, el señor Madrid había sido interrogado por Lord Aberdeen sobre el proyecto de Monarquía,

informado como estaba al respecto por su agente el Coronel Campbell, anticipándose a declarar que el Gobierno británico no tenía objeción alguna que hacer a esa medida que consolidaría el orden en Colombia, siempre que el Príncipe elegido fuera alguno de los de la familia reinante en España, o el mismo Libertador, pero que no vería con indiferencia que se tratase de nombrar a cualquier otro Príncipe extranjero, aludiendo así implícitamente a Francia. Cuando quiso cumplir su encargo el diplomático colombiano, expresando que aun cuando su país tenía el derecho de cambiar sus instituciones políticas cuando lo creyese conveniente, sin necesidad de obtener el beneplácito de ningún Gobierno, como respecto del británico no se olvidaba el de la gratitud, y por eso deseaba saber si la medida proyectada contrariaba los intereses o los designios de éste, Lord Aberdeen le repitió su beneplácito acompañado con la declaratoria de que Inglaterra vería con indiferencia cualquier Príncipe no francés que cruzara el Atlántico para ir a coronarse en el Nuevo Mundo (diciembre de 1829).

Con sobra de razón calificó el Ministro de Negocios Extranjeros de irrealizable y demasiado vago e incierto el plan para satisfacer a nadie. No era posible, dijo, que ningún Príncipe de las grandes naciones de Europa aceptara un nombramiento que no se llevaría a efecto sino después de la muerte del Libertador, encontrándose sólo para el efecto algún pequeño Príncipe de Alemania, con lo cual se adelantaría poco. Agregó que ninguna necesidad había de hablar entonces de Monarquía o de sucesión mientras estuviese el Libertador al frente de los destinos de Colombia.

Si desde el punto de vista de las potencias europeas, animadas de mutuos celos, el plan del Consejo de Ministros estaba condenado a no prosperar, no menos ruidoso y lamentable fue su fracaso en el desarrollo de la política interna de Colombia. Los miembros de dicho Consejo, fundados en una carta del Libertador al Coronel Campbell en que expresó sus ideas favorables al llamamiento de un Príncipe extranjero católico, si bien no se le ocultaban los inconvenientes que había para realizarlo, y por su silencio posterior, habían creído contar con el apoyo irrestricto del Jefe Titular de la República, y de repente, por medio de terminante carta de Bolívar (Popayán, 22 de noviembre de 1829) se vieron explícitamente desautorizados y llamados al orden, a fin de que se dejase al Congreso en libertad para resolver lo que estimase más conveniente.

Tal carta fue el golpe mortal para ese proyecto, que hábilmente explotado por los oposicionistas al Gobierno, contribuyó poderosamente a la separación de Venezuela, y que en mala hora concibieron en Colombia patriotas ilustres que mostraron al desarrollarlo valor civil y amor a su Patria, pero escaso concepto de las realidades.

En consecuencia, se dieron nuevas instrucciones a los señores Madrid, Plenipotenciario en Londres, y Palacios, Encargado de Negocios en París, para suspender toda gestión relativa a la Monarquía. Poco después (junio de 1830) fueron revocados los poderes del segundo por el Presidente doctor Joaquín Mosquera, pero tuvo la complacencia Palacios, antes de poner fin a su encargo, de comunicar (octubre de 1830) el reconocimiento solemne de Francia, una vez llegado al trono el Rey Luis Felipe de Orleans, sin que hubiese tenido oportunidad de ser recibido como Ministro Plenipotenciario de Colombia ni de celebrar el tratado de comercio a que entonces se prestaba el soberano francés, por conducto de su Ministro el Conde de Milé. La muerte, acaecida en Barnes (28 de junio de 1830), puso igualmente fin a la misión de don José Fernández Madrid, quien no tomó parte en las operaciones fiscales de la República y debía ser sustituído, según disposición del Presidente de facto General Rafael Urdaneta (mayo de 1830), por don Leandro Miranda, hijo del Generalísimo, en carácter de Secretario Encargado de Negocios. Sólo unas escasas notas de protocolo quedaron como resultado de su misión, por haber sido exonerado por el Presidente Mosquera de su cargo diplomático al restablecerse el Gobierno Constitucional (septiembre 7 de 1831).

En Bogotá, al despedirse el señor Bouchet de Martigny (septiembre 19 de 1831), quedó como Encargado de Negocios M. Armand Lemoine, reconocido solemnemente como tal en Audiencia Pública del Vicepresidente Caicedo.

ACCIDENTADAS RELACIONES CON EL PERU

La política internacional de la Gran República toma una especial dirección cuando el Libertador, a su regreso del Perú, sueña con hacer adoptar por Colombia la discutida Constitución Boliviana y en formar la Confederación entre aquélla, el Perú y Bolivia, a fin de hacer un frente común ante la Santa Alianza.

Empero, si el Perú acepta en un principio dicha Constitución como Ley Fundamental, como lo había hecho Bolivia, y el Gobierno de Chuquisaca suscribe con el de Lima un tratado para asentar las bases de la Federación (15 de noviembre de 1826), que ha de tener como Jefe supremo y vitalicio al Libertador —pacto que para perfeccionarse necesitaba la adhesión de Colombia—, las circunstancias se modificaron en breve fundamentalmente. La rebelión de Páez, que iniciaba la disolución de la Gran Colombia, la insurrección de la tercera división colombiana en Lima, la declaratoria del Congreso Peruano sobre el ningún valor de la

sanción dada por los Colegios Electorales a la Constitución Boliviana, las imputaciones que se hacían a los tratados con Bolivia, el nombramiento del Mariscal La Mar, hostil a Colombia, la revolución en Bolivia que determina el retiro de Sucre de su Presidencia, constituyen factores adversos todos a los proyectos de Bolívar.

La Legación de Colombia en Lima estaba desempeñada entonces por don Cristóbal de Armero, quien actuaba como Encargado de Negocios desde 1823, por nombramiento del Ministro don Joaquín Mosquera, primero durante las ausencias temporales de éste de esa capital, y luégo en propiedad después de su retiro, ya que la misión confiada por el Gobierno colombiano (marzo de 1825) al Gran Mariscal de Ayacucho no llegó a verificarse, por motivo de haber continuado éste al frente del Ejército y pasado luégo a desempeñar la Presidencia de Bolivia, por lo cual se le exoneró del cargo (enero 5 de 1826). Al señor Armero se le señalaron como objetivos de su misión el arreglo de la cuestión de límites y el de la deuda peruana a Colombia por suministros para alcanzar la independencia. Quiso la Cancillería de Bogotá que para solucionar tal cuestión se autorizara al efecto a los Plenipotenciarios en el Congreso de Panamá, pero no se obtuvo ese resultado, pues el Ejecutivo peruano declaró que el asunto debería arreglarse por negociación directa. En cuanto a la deuda, consiguió el señor Armero la entrega de un millón de pesos en letras pagaderas con el empréstito que debía obtener el Perú en Londres, mas como éste no llegó a suscribirse, dichos fondos no entraron en efectivo al Tesoro colombiano.

Convocados de nuevo, como se ha dicho, los representantes de Jaén y de Maynas al Congreso peruano, el señor Armero protestó contra esa medida, en lo que a Jaén atañe, considerándola como acto ilegal que atacaba la integridad de Colombia, y añadiendo que su Gobierno no reconocería ningún acto emanado de dicha diputación, protesta que la Cancillería del Rímac se limitó, como con otras notas anteriores en el particular, a pasar a la consideración del Congreso.

La gestión del señor Armero con motivo del propósito de someter al Rey de Inglaterra la decisión del litigio de las Provincias Unidas del Río de la Plata con el Brasil, por la banda oriental, de lograr que el acto se decidiera por mediación de los Estados europeos, sin intervención de las potencias europeas, no tuvo resultado efectivo, aun cuando los puntos de vista fueron compartidos por el Gobierno peruano. Igualmente éste se mostró acorde en la resolución de que quedase al cuidado del Congreso de Plenipotenciarios de Panamá determinar acerca de la gestión de los Estados Unidos para que se aplazase la libertad de Cuba y Puerto Rico en espera de las gestiones para inclinar a España a reconocer la independencia de sus antiguos dominios.

La tirantez de relaciones entre Colombia y el Perú, motivada por factores como la incorporación a la primera de las provincias de Jaén y de Maynas; las tentativas del Gobierno limeño para la reintegración de Guayaquil a su jurisdicción, y la conducta observada con motivo de la insurrección de la Tercera División Auxiliar colombiana, enviada a puerto no designado por su Gobierno y sin instrucciones de éste, culminó con la terminación del encargo diplomático de don Cristóbal de Armero. Acusado de conspirar en favor de Bolívar, fue expulsado del territorio del Perú por la Cancillería de este país (junio 27 de 1827), dándosele sólo 18 horas de término para salir, sin que valiesen sus protestas ni las del Gobierno de Bogotá.

A fin de evitar un rompimiento definitivo entre las dos Repúblicas, antes íntimamente unidas, la Cancillería del Rímac designó como su Plenipotenciario a don José Villa, quien llegó a Bogotá al principiar el año de 1828. Era su principal cometido contestar los cargos que Colombia formulaba al Perú por los motivos arriba indicados, a los cuales añadía el Gobierno colombiano los de aprisionamiento de algunos oficiales, vejaciones a los naturales y negativa de paso a las tropas que se preparaban a volver de Bolivia, acumulación de fuerzas en la frontera y demora en la liquidación y pago de la deuda por los suplementos hechos a la nación vecina en la guerra de independencia y que ascendían a cerca de 3.600.000 pesos.

La correspondencia diplomática entre el Ministro Villa y el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Estanislao Vergara, lejos de propiciar el avenimiento, sólo logró irritar más los ánimos y precipitar la ruptura. El doctor Vergara conminó al representante peruano que si en el término de seis meses no se habían satisfecho las demandas sobre los puntos mencionados, el Gobierno de Colombia creería que el Perú no sólo lo hostilizaba con ánimo irrevocable, sino que había dejado la decisión de lo justo a la suerte de las armas.

Como el señor Villa se negase a tratar de la cuestión de límites por carecer de instrucciones, y encontrase exorbitante la exigencia de reemplazar con nacionales suyos las bajas acaecidas en las tropas auxiliares de Colombia terminada ya la guerra emancipadora, considerando como viciado de nulidad el convenio celebrado por los Generales Juan Paz del Castillo, por Colombia, y Mariano Portocarrero, por el Perú (marzo 18 de 1823), formulando también observaciones sobre otros puntos, el Canciller colombiano le expidió (junio de 1826) sus pasaportes. En honor a la verdad debe reconocerse que si el diplomático peruano no demostró en el curso de su misión estar suficientemente preparado para satisfacer

las demandas colombianas en lo que éstas tenían de justas, el Ejecutivo de Colombia hizo gala de una inflexibilidad y de una precipitación que resultaron deplorables.

La acción imprudente del General Juan José Flores, Jefe de las tropas colombianas del sur, al lanzar (abril 18 de 1828) una proclama insultante en que amenazaba a los peruanos con que serían castigados por el Libertador, puso fuego a la hoguera, por cuanto fue contestada con el Decreto del Congreso Constituyente reunido en Lima (mayo 20 de 1828) que ordenó la preparación de las fuerzas para la guerra. Por su parte, el Libertador, que había gestionado un tratado de alianza defensiva con Bolivia que no llegó a perfeccionarse, al tener noticia del tratado de Píquiza que confirmaba la ocupación de esa su creación por el General Gamarra, expidió otra inconsulta proclama (julio 3), por cuanto, según el historiador don José Manuel Restrepo, él también deseaba la guerra a fin de obtener con un triunfo militar una brillante satisfacción.

Con todo, aun cuando el Gobierno peruano contestó en términos bien ofensivos la proclama de Bolívar, éste, ante las instancias del Consejo de Gobierno, resolvió enviar una misión de paz que fue confiada (julio 31) a su Edecán el Coronel Daniel F. O'Leary, a quien se autorizó para pactar una suspensión de hostilidades, una vez obtenida la devolución a Colombia de las provincias de Jaén y Maynas, para ceder una parte de ellas al Perú. Inútil fue esa tentativa, dado que O'Leary nada pudo hacer, por cuanto al llegar a Guayaquil ya se habían iniciado las operaciones bélicas, sin haber tenido tampoco resultado los ofrecimientos de los Gobiernos de Chile y Buenos Aires, de acuerdo con los Estados Unidos, para mediar en el conflicto.

Fiada a la suerte de las armas la resolución del diferendo, en el campo de batalla del Portete de Tarqui (febrero 28 de 1829) quedó vencido el ejército del Perú que, a órdenes del propio Presidente Mariscal La Mar, había invadido a Colombia, cuyo Ejército comandaba en Jefe el General Sucre, quien previamente propuso a su adversario muy moderadas bases de avenimiento a fin de evitar el derramamiento de sangre, las cuales fueron altaneramente rechazadas, sin que se hubiese llegado a arreglo alguno en las conferencias de los comisionados en Saraguro y Pigichapa.

El Gran Mariscal de Ayacucho, insigne entre todos los militares de América, comprendió muy bien la necesidad de no ahondar las diferencias entre dos pueblos que, fueren cuales fuesen sus mutuas quejas, habían sido hermanos en los campos de batalla por su libertad y deberían reputarse como tales en el porvenir. Así, el Convenio de Girón, suscrito al día siguiente de su triunfo, no contuvo estipulaciones lesivas del decoro o de los intereses permanentes del Perú. Inicióse allí una alianza defensiva entre las dos Repúblicas, y respecto del problema fronterizo sólo se

dijo que se resolvería sobre la base de la división política de los Virreinatos de Nueva Granada y de Lima en agosto de 1809 en que estalló la revolución de Quito.

El Gobierno peruano, alegando que Sucre había herido el amor propio de su país con la inscripción ordenada para el monumento que debía conmemorar la batalla, y con los términos del parte sobre la batalla de Tarqui, continuó las hostilidades; lanzó un manifiesto por el cual se declaraba nulo el Tratado de Girón, en virtud de que el Presidente La Mar habría carecido de facultades para celebrarlo y se negó a entregar la plaza de Guayaquil, que habían ocupado sus fuerzas.

Tal estado de cosas varió fundamentalmente cuando derrocado el Mariscal La Mar por la revolución que encabezaron los Generales Agustín Gamarra y Antonio Gutiérrez de La Fuente, éste, que se hizo cargo del Gobierno, calificó duramente la conducta de su antecesor al manifestar que la guerra, insensata y fratricida, había sido provocada artificiosamente con depravados designios, y que se había ejecutado la invasión a territorio colombiano con la más insigne indiscreción.

Celebróse por los Comisionados, Coronel Antonio Guerra, por Colombia, y don Juan Agustín Lira, por el Perú, un convenio militar en Piura (julio 10 de 1829), en el cual se estipuló un armisticio de sesenta días y la devolución de Guayaquil a Colombia, lo cual se cumplió efectivamente. Además, hecho de mayor trascendencia, el nuevo Gobierno del Perú nombró como Plenipotenciario a don José de Larrea y Laredo, quien con el de Colombia, don Pedro Gual, se reunieron en Guayaquil a fin de discutir y celebrar el tratado definitivo de paz.

Prorrogado el armisticio por igual término, se celebró en Guayaquil (22 de septiembre de 1829) el tratado definitivo, entre dichos Plenipotenciarios. No obstante que la cuestión de límites era la principal, no se dio el paso trascendental de fijar por puntos geográficos la línea fronteriza en toda su extensión, salvo la indicación del punto inicial del río Tumbes sobre el Pacífico. Tanto más de extrañar es esta circunstancia que tan perjudicial resultó por cerca de un siglo para las buenas relaciones entre Colombia y el Perú, cuanto que desde un principio se manifestó el acuerdo entre los señores Gual y Larrea sobre la necesidad de tal precisión en los límites, y que el representante peruano señaló —en la tercera conferencia— como la línea más ajustada al principio del *uti possidetis juris*, —base general e indeterminada en su concepto—, la que partiendo de la desembocadura del Tumbes fuera en línea diagonal hasta el Chinchipe, y éste aguas abajo hasta el Marañón "que es el límite más marcado entre los territorios de ambos y el mismo que señalan todas las cartas geográficas antiguas y modernas". Aceptó esa base el doctor Gual, con la variación de que en vez de la línea diagonal al Chinchipe se si-

guiera la más ajustada al *uti possidetis juris*, y, con todo, se dijo sólo que ambos países reconocían por límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de la independencia los antiguos Virreinatos de Nueva Granada y el Perú, o sea, se repitió en el fondo la cláusula del Convenio de Girón, agregando que ambas partes podrían hacer las variaciones que juzgaran conveniente acordar entre sí, con el objeto de fijar una línea divisoria más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de la frontera. Las razones que movieron a los señores Gual y Larrea para no haber persistido en el pacto final en el derrotero previsor y conveniente, expuesto en las conferencias, respecto del más importante de los problemas que entre sí tenían dos pueblos hermanos, no aparecen en los documentos que recogieron la historia de las negociaciones.

El Tratado se consideró en ese entonces favorable al Perú por la Comisión diplomática de su Congreso, no sólo porque Colombia no insistió en la cuestión de los reemplazos para su ejército, sino por cuanto no obtuvo un reconocimiento claro y preciso, como lo había exigido antes del triunfo de sus armas, de sus derechos sobre Jaén y Maynas. Aprobado que fue por el Congreso de Lima, se perfeccionó debidamente por medio de la respectiva nota de canje (Guayaquil, octubre 27 de 1829).

El Gobierno de Colombia envió al General Tomás Cipriano de Mosquera como Plenipotenciario a Lima, quien desde su llegada (noviembre 25 de 1829) se ocupó en los objetivos de su misión, que eran los de concluír definitivamente la cuestión de límites, liquidar la deuda peruana y obtener indemnizaciones a que tuvieran lugar los ciudadanos de una y otra República contra el Gobierno o autoridades de la otra por exacciones de que hubiesen sido víctimas.

Difíciles fueron las circunstancias en que se encontró el General Mosquera para el cumplimiento de su misión, en días en que a los obstáculos suscitados por la política de la Cancillería del Rímac se unían los surgidos por la situación interna de la creación de Bolívar, que llegaba ya a la crisis de su disolución.

El Gobierno de Bogotá quiso adelantar la solución de las cuestiones pendientes, designando en oportunidad los miembros de las comisiones: Coronel F. E. Tamariz y Capitán D. A. Gutiérrez, para la de límites, y señores F. Freud y J. E. Romero para la de la deuda, pero la Cancillería del Rímac demoró el nombramiento de los suyos.

El General Mosquera sostuvo que había celebrado en la capital peruana (agosto 11 de 1830), con el Ministro de Relaciones del Perú, doctor Carlos Pedemonte, un protocolo por el cual se fijaba la línea Tumbes-Marañón como frontera entre las dos Repúblicas, quedando sólo por resolver el punto de si ella debía ir por el Huancabamba, como quería

Colombia, o por el Chinchipe, como lo deseaba el Perú. Por su parte, los internacionalistas peruanos se han esforzado por demostrar la falta de autenticidad del referido protocolo Mosquera-Pedemonte. Sea como fuere, es lo cierto que el Ejecutivo de Lima, tanto en la nota dirigida por el Ministro don J. M. de Pando, al negociador colombiano (5 de febrero de 1829), como en las instrucciones comunicadas más tarde (15 de abril) a sus comisionados para la demarcación de la frontera, Capitán Carrasco y Coronel De Castro —los cuales no llegaron a actuar—, aceptaba en dicho año de 1830 como límite entre las dos Repúblicas el de la línea Tumbes-Chinchipe-Marañón.

Las propuestas del negociador colombiano para la liquidación de la deuda tropezaron con el punto de vista de la contraparte, que insistió en la necesidad de celebrar un convenio especial sobre la base del reconocimiento del pactado por los Generales Paz del Castillo y Portocarrero, convenio que no llegó a suscribirse. El General Mosquera salió de Lima en el citado mes de agosto de 1830, dejando nuevamente como Encargado de Negocios a don José del Carmen Triunfo.

ESTADOS UNIDOS

Accidentadas fueron las relaciones entre la Gran Colombia y los Estados Unidos en el período de declinación de la primera. De acuerdo con el tratado Gual-Anderson, las importaciones y exportaciones hechas en buques estadounidenses quedaban igualadas a las que se realizaran por buques nacionales (enero 30 de 1826).

Al doctor Salazar, por motivo de haber sido nombrado Ministro de la Alta Corte de Justicia (julio de 1824), se le revocaron los poderes conferidos como Ministro Plenipotenciario ante la Casa Blanca, y en su reemplazo fue designado como Encargado de Negocios el doctor Alejandro Vélez, quien había sucedido como Cónsul General al Coronel Leandro Palacios, trasladado a la Corte del Brasil. El doctor Vélez quedó reconocido en su carácter diplomático al presentar sus letras de retiro el doctor Salazar (octubre 13 de 1827).

Durante las ausencias de Bogotá del Ministro Anderson quedó al frente de la Legación su Secretario, Coronel B. T. Watts, quien quedó reconocido como Encargado de Negocios (junio 7 de 1826), después de la muerte de Anderson, si bien sus credenciales de la Secretaría de Estado no le fueron expedidas sino al año siguiente (marzo 3 de 1827).

El Coronel Watts consideró que no se extralimitaba en sus funciones diplomáticas al inmiscuirse en la política interna de Colombia, y uno

de sus primeros pasos fue dirigir al Libertador (marzo 15 de 1827), con motivo de la insurrección de las tropas colombianas en Lima, una carta en que le pedía regresara a la mayor brevedad a Bogotá para salvar al país, pues las tres naciones que había sacado del caos pronto volverían a la obscuridad si Bolívar no continuaba sus servicios para salvarlas, pues, sin él, todo estaba perdido.

De manera muy distinta acogieron los dos Primeros Magistrados de la República tal mensaje. Bolívar publicó la carta de Watts, y, por medio de su Secretario de Relaciones Exteriores, doctor J. R. Revenga, le contestó de Caracas (abril 21 de 1827) que había visto con gusto su contenido, como una nueva prueba del interés que el Gobierno de los Estados Unidos tomaba en la prosperidad de Colombia.

En cambio, el Vicepresidente Santander, al enterarse de la carta, la cual le remitió el mismo Watts con otra comunicación (junio 1º), en la cual le explicaba que, al dar ese paso, su ardiente deseo era el de una cooperación de patriotismo y de talento entre el Presidente y el Vicepresidente, para restaurar a la Nación en su tranquilidad y perspectivas de futura grandeza, manifestó, por conducto del Secretario de Relaciones Exteriores doctor J. M. Restrepo, que estimaba que, al proceder en esa forma, había debido tener instrucciones del Gobierno de los Estados Unidos, en cuyo caso el de Colombia requeriría las explicaciones debidas (junio 12 de 1827).

El Coronel Watts se preocupó con el asunto y escribió al Secretario de Estado, Clay, para sincerar su conducta y darle una explicación de la crisis por que atravesaba Colombia, y avisarle que el Vicepresidente estaba altamente disgustado con su nota y pediría explicaciones, no obstante que su nota había sido escrita sin intención de herirlo y sin tener, en manera alguna, en mira su publicación. Al Secretario Restrepo contestó que el General Santander se había formado la más errónea opinión de su persona, pero que él no se apartaría jamás de sus principios, dictados por la razón, por los derechos de su país, por la amistad existente entre las dos Repúblicas y por el Derecho Internacional (junio 20 de 1827), y se apresuró a pedir a su Gobierno permiso de ausentarse de Bogotá hasta la llegada de Bolívar, de regreso de Venezuela.

No valieron a Mr. Watts sus explicaciones. El doctor Salazar hizo conocer al Secretario de Estado el desagrado del Gobierno colombiano por la conducta de ese agente diplomático, y tanto el Presidente J. Q. Adams, como Henry Clay, manifestaron que, al proceder en esa forma, el Encargado de Negocios en Bogotá había extralimitado sus instrucciones. No valió que el Libertador, ya de regreso a la capital, se dirigiera al Gobierno de Washington (septiembre 27 de 1827), en nota muy elogio-

sa para Watts, con el objeto de explicar las razones que lo indujeron a publicar la carta, felicitándose de la firme convicción que había adquirido el pueblo colombiano de que en todas las circunstancias había de contar con los Estados Unidos como con los más solícitos y sinceros amigos. De impolítico puede tildarse ese paso de Bolívar, pues, a la vez que, al obrar en esa forma, improbaba la conducta del Vicepresidente de la República, autorizaba explícitamente al Gobierno norteamericano para continuar interviniendo, por medio de sus representantes, en la marcha interna de la Administración.

Al dar respuesta a esa comunicación, el Secretario Clay manifestó al Secretario Revenga (enero 30 de 1828), que uno de los principios fundamentales del Ejecutivo de Washington era el de evitar escrupulosamente toda intervención en los asuntos interiores de otro Estado; que la carta de Watts había sido escrita sin instrucciones de su Cancillería, y que la primera noticia que de ella se tenía era su publicación. Añadió que, respecto de las objeciones que podían hacérsele, la mitad quedaban removidas por no haber desagradado al Libertador, y que la otra mitad, en lo que atañe a los Estados Unidos, el Presidente había resuelto, por las circunstancias que tenía el caso, no tomarlas en consideración. Además, escribió personalmente (1828) una carta al Libertador en la que se permite darle consejos acerca de quienes mermaban sus glorias con obscuros planes liberticidas.

Curioso es anotar que, a tiempo con la tántas veces citada carta del Coronel Watts, la Secretaría de Estado recibía otras comunicaciones de agentes consulares de los Estados Unidos, *verbi gratia* la del Cónsul en Guayaquil, W. Wheelwright (junio 28 de 1827), en que se decía que Bolívar, orgullo antes de todos los patriotas, había sido y era la causa de todos los males, habiendo la ambición y la intriga caracterizado su carrera desde el regreso a las playas de Colombia.

La actitud del Encargado de Negocios de la Casa Blanca en Bogotá, que se consideró muy poco cordial por el Gobierno del Vicepresidente Santander, tuvo repercusiones respecto de los demás miembros del Cuerpo Diplomático. Publicóse en la Gaceta (marzo 27 de 1827), en la parte no oficial del periódico, un artículo en el cual se recriminaba a los representantes extranjeros que fomentaban la desunión entre los colombianos. Tanto el Coronel Watts, como el Cónsul de los Países Bajos y el Agente Francés, M. de Martigny, se quejaron al Ejecutivo por esa publicación, exigiendo una declaratoria que los pusiera a cubierto de cualquiera inculpación, así como que se dictaran las disposiciones necesarias para impedir que pudiera repetirse el hecho, expidiéndose, además, una ley que fijara sus privilegios y prerrogativas. El Secretario de Relaciones Exteriores contestó que el responsable era el editor, y que el Gobierno

no tenía participación ninguna en tal artículo, desde el momento en que había aparecido en la sección *no oficial,* que existía en la República libertad de imprenta regida por las leyes vigentes, sin contar con que en periódicos de los Gobiernos que representaban los reclamantes en Bogotá, se había atacado a los miembros de la Administración Ejecutiva de Colombia, sin que a ésta se le hubiera permitido el derecho de reclamar. No satisfechos los signatarios de la reclamación con las explicaciones del Vicepresidente Santander, lograron que de su demanda se hicieran también solidarios los demás diplomáticos, que lo eran el Encargado de Negocios de México, Torrens, y el de la Gran Bretaña, Campbell, y todos juntos protestaron contra cualquier ataque que apareciera en la *Gaceta de Colombia,* y de nuevo pidieron que se dictara una ley que estableciera tanto el procedimiento que debía seguirse, como las penas a que se hicieran merecedores quienes injuriaran a los diplomáticos extranjeros. El Ejecutivo reiteró su declatoria de que no le correspondía inmiscuirse en los asuntos relativos a la prensa, la cual tenía sus leyes especiales que señalaban el procedimiento y trámites para juzgar sus abusos, sin hacer ofrecimiento alguno en la materia, y dio por terminado el incidente. El hecho de que el Libertador hubiera reasumido el mando, a su vuelta de Caracas, puso punto final igualmente a este enojoso pleito.

La Secretaría de Estado resolvió trasladar a San Petersburgo, como Secretario de la Legación en Rusia, al Coronel Watts (noviembre 17 de 1827), quien residió en Cartagena por algún tiempo, desde donde informó detalladamente a su Gobierno sobre el curso de la política colombiana (marzo 10 de 1828). En su reemplazo, y con más alta categoría, pues traía credenciales de Ministro Plenipotenciario, se hizo cargo de la representación estadounidense el General W. H. Harrison, quien alcanzó posteriormente altísima posición como noveno Presidente Constitucional de la Unión Americana.

En el interregno (1827-1828) funcionó como Encargado de Negocios en Washington don Alejandro Vélez, en cuyo tiempo no se ventiló asunto de alguna importancia, quien fue cordialmente atendido por el Secretario Clay, y dejó su puesto por cuanto, como lo manifestó por escrito, sus opiniones políticas eran estrictamente republicanas y opuestas a la supremacía militar. Ya por entonces la situación interna por que atravesaba la Gran Colombia, en vísperas de su disolución, y las agitaciones provocadas por la convocatoria y ardientes sesiones de la Convención de Ocaña, fueron causa de que no se atendiera con mayor esmero a las relaciones internacionales de la República. A la opinión tan honrosa que se había tenido de ésta en el exterior, había sucedido, en parte de la prensa y del pueblo estadounidense, una campaña contra el nombre y

fama de Colombia, la cual procuró neutralizar en lo posible el señor Vélez por medio de publicaciones periódicas. El Libertador, por razones económicas, según declaró, en realidad por su distanciamiento de los Estados Unidos, resolvió retirar la Legación en Washington (julio de 1828). Como encargado de los asuntos colombianos quedó, con carácter de Cónsul General, el Vicecónsul en Nueva York, señor Javier de Medina (septiembre 18 de 1828), quien se preocupó por contrarrestar ante la Secretaría de Estado los informes desfavorables que sobre el Gobierno de Colombia enviaba de Bogotá el Ministro Harrison.

Por ese mismo tiempo, en el deseo de alejar del país al General Santander, a quien se había eximido del cargo de Vicepresidente de la República, el Libertador, con la anuencia del Consejo de Estado, lo nombró Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante la Casa Blanca (septiembre 11 de 1828), y quiso que llevara como Secretario al célebre poeta y político Luis Vargas Tejada. El General aceptó (19 de septiembre), aun cuando no de muy buena gana, el destino, para el cual declaró no estar preparado, entre otras razones por no conocer el inglés, y pidió plazo para arreglar sus asuntos, el cual le fue concedido por el término de dos meses. Un día después de esa resolución, tuvo lugar la conspiración de la noche septembrina, y Santander vio cambiada su situación de Ministro diplomático por la de reo acusado de atentar contra la vida del Presidente, y tuvo que dejar su hogar, pero no ya para representar a su patria en Washington, sino para seguir en calidad de preso a Bocachica primero, y luégo como desterrado a Europa, mientras Vargas Tejada perdía la vida, al cruzar, en su fuga por salvarla como conspirador, en uno de los ríos de los llanos orientales. A mediados del año siguiente, 1829, fue nombrado igualmente con el carácter de Ministro Plenipotenciario el General Daniel F. O'Leary, quien no llegó, por su ausencia de la política del país, a partir para el lugar de su destino, y fue exonerado por el Presidente Mosquera (junio 26 de 1830). Exonerado fue luégo don Javier de Medina del cargo de Cónsul, por el Presidente de facto General Urdaneta, quien nombró como Encargado de Negocios y Cónsul General en los Estados Unidos a don Domingo Acosta. Restablecido el Gobierno Constitucional, se le revalidaron sus poderes a Acosta, no ya en nombre de Colombia, sino de la Nueva Granada, y fue reconocido en Washington como Encargado de Negocios (enero 2 de 1832).

Muy distinta de la actitud asumida por su antecesor Watts y por su sucesor Moore, fue la del General Harrison en su calidad de diplomático en Bogotá. Desde su llegada a territorio colombiano se mostró profundamente incrédulo respecto de los propósitos pacifistas de Bolívar en el curso de la guerra con el Perú, no obstante que éste había querido la intervención de los Estados Unidos, y creyó que, llevado de la ambición,

pretendería aprovechar las circunstancias para establecer la hegemonía de Colombia en el Continente y un Gobierno rígidamente autoritario. Vio con malos ojos la petición que, por su conducto, dirigió el Ministro de Relaciones Exteriores Vergara, para que los Estados Unidos, al igual de Inglaterra, interpusieran sus buenos oficios para poner fin a esa contienda entre las dos Repúblicas, antes hermanas. Hondamente preocupado con la llegada al país del Conde Carlos de Bresson, Secretario de la Legación de Francia en Washington —comisionado oficialmente por el Rey Carlos X para estudiar el estado de las nuevas nacionalidades y decidir si Francia debía o no reconocer su independencia— y en realidad para promover un cambio en el régimen político de ellas, a fin de que optasen por la Monarquía, y por los pasos que había principiado a dar en ese sentido el Consejo de Ministros y, que no obstante la reserva que quería guardarse, se conocieron en parte por el público, escribió al Secretario de Estado Van Buren para darle cuenta, en términos alarmistas, de lo que se proyectaba. En su sentir, y en ello se equivocó el General, la Convención de Ocaña, cuyos miembros se estaban eligiendo, acordaría sin resistencia el levantamiento de un trono en Colombia, ofreciéndose la corona a Bolívar y, caso de que éste la rechazase, a un Príncipe extranjero, no obstante que las cuatro quintas partes de los habitantes se oponían a esas medidas. Acusó también al Libertador (mayo 27 de 1829) de que su plan era el de formar una Confederación en América, limitada primero a Colombia, el Perú y Bolivia, de la cual sería el Jefe, con el título de Emperador. Informó que en el Consejo de Ministros, el Presidente doctor Castillo y Rada había sido en un principio opuesto a los planes de Monarquía, pero que había terminado por plegarse a la opinión de sus colegas, pues Urdaneta y los militares predominaban, y que ese cuerpo había dictado una resolución en el sentido de que el Perú entregara territorio si estaba en incapacidad de pagar la deuda a Colombia, lo que es erróneo. Después, a medida que transcurrían los sucesos, modificó su pesimismo y, con acierto, manifestó que el plan monárquico encontraría enormes resistencias, acorde con el concepto expuesto después por el Cónsul en Maracaibo, Norris (enero 27 de 1830), y que el drama político de la Gran Colombia se acercaba a su fin.

La oposición del Ministro Harrison, cuyo Secretario Mr. Taylor no gozó de buen aprecio en Bogotá, así como la del Coronel Torrens, Encargado de Negocios de México, como representantes de Repúblicas que eran adversas al proyecto de Monarquía, se tradujo principalmente en su vinculación con los adversarios de Bolívar en Bogotá, y las logias masónicas, también contrarias al Presidente. En las comunicaciones oficiales cruzadas con la Secretaría de Relaciones Exteriores no se revelaron los verdaderos motivos que hicieron muy poco cordiales las relaciones del

General con los miembros del Gobierno, ante el cual se limitó, en lo general, a pedir exenciones y privilegios aduaneros para la introducción de objetos para la Legación. El desagrado se manifestó en detalles sin real importancia, que Harrison consideró como violatorios de las inmunidades y privilegios de que debía gozar como Agente Diplomático, quejas que le atrajeron duras respuestas del Ministro Vergara, quien, en una ocasión, al devolverle una de sus notas, le manifestó que no reconocía derecho alguno en un ministro público para, de un hecho particular no probado, y cuyas circunstancias se ignoraban, tomar motivo para hacer una crítica agria y severa de las providencias generales que regían al país y para atribuír a los Agentes del Gobierno delitos horrendos en manera alguna justificados.

En concepto del historiador Restrepo, acaso un tanto parcial ya que era él mismo uno de los miembros del Ejecutivo en el ocaso de la Gran Colombia, el Presidente J. Q. Adams y su Secretario de Estado Clay, considerando a Bolívar como un hombre ambicioso, habían dado instrucciones al General Harrison para turbar la marcha del Ejecutivo colombiano. Agrega que escribió al Libertador, quien se hallaba en el sur, una carta sobre la manera de gobernar a los pueblos, aconsejándole establecer un régimen como el de los Estados Unidos, consejos que desdeñó el Libertador. Con razón protesta el doctor Restrepo, Ministro del Interior en esa época, contra las pretensiones del Ministro americano de inmiscuirse en los asuntos internos del país. Empero, es preciso confesar que el mismo Libertador, con su inconsulta nota al Secretario Clay en que aplaudió el proceder del Coronel Watts, había autorizado el funesto precedente de que los agentes diplomáticos de la gran República del Norte expresaran sus opiniones sobre la marcha interna de Colombia y se permitieran aconsejar la política que debía seguirse.

No hubo, sin embargo, respecto del General Harrison, un rompimiento público, como acaeció con el Encargado de Negocios de México, Torrens —a quien se dieron sus pasaportes— por la circunstancia de haberse iniciado en los Estados Unidos la administración demócrata del General Jackson, quien, como es sabido, desarrolló una política y procedimientos diametralmente opuestos a los del partido republicano, que había gobernado hasta entonces y al cual pertenecía el General Harrison. Este fue reemplazado por el Coronel Tomás H. Moore, quien presentó sus credenciales de Ministro Plenipotenciario (22 de septiembre de 1829) al Libertador, de quien, como Watts, se mostró siempre decidido admirador. Ya terminada su misión, el General Harrison dirigió al Libertador una extensa carta en que le señala el camino que debe seguir como Presidente de Colombia, importante comunicación a la que Bolívar no dio respuesta.

Desde su discurso de recepción, manifestó el Coronel Moore su propósito de cortar las desavenencias existentes (22 de septiembre de 1829), y explícitamente declaró que se abstendría con todo escrúpulo de cualquiera intervención directa o indirecta en la política y negocios domésticos de Colombia. Como el General Harrison había demorado su salida de Bogotá después de su separación del cargo diplomático, Moore le dirigió una carta confidencial en que lo excitaba a no hacer público su rompimiento con el Ejecutivo y a abandonar lo más pronto posible la capital, en donde su presencia no era grata al Libertador; y de estos pasos dio cuenta al Ministro Vergara para patentizar la buena voluntad que lo animaba en el desempeño de su misión.

En su respuesta el doctor Vergara dio las gracias al Coronel Moore por sus buenos oficios, y, como en su nota oficial de respuesta a aquél hubiese pedido el General Harrison explicaciones sobre la conducta que había observado respecto a él el Gobierno de Colombia, enumeró las razones que, a juicio de los miembros del Gobierno, habían hecho considerar como inaceptable el proceder del General. Terminantemente lo acusó de haber fomentado la insurrección de Córdoba en la Provincia de Antioquia, y se negó a concederle hospitalidad en el país como particular, una vez que habían terminado sus funciones diplomáticas. Agregó que, aun cuando la ley de las naciones lo autorizaba para exigir a Harrison el abandono del territorio nacional dentro del plazo señalado, se contentaba con expresar sus deseos de que así lo hiciera.

El General Harrison dejó la capital poco después (octubre de 1829), y así terminó ese ruidoso incidente, el cual en otras circunstancias, sobre todo si hubiera continuado en el Gobierno de los Estados Unidos el partido republicano —del cual fue el General candidato triunfante para la Presidencia en el período de 1841 a 1845—, habría podido originar muy serias consecuencias.

Igualmente, a la Secretaría de Estado se dirigió el Ministro Moore para defender a Bolívar respecto de los planes monárquicos y antirrepublicanos que se le atribuían. Ardiente partidario del mantenimiento de la Gran Colombia, estimó como loco el proyecto del Gobierno independiente para cada una de sus tres grandes secciones, el cual, en el caso de realizarse, lo determinaría a renunciar su puesto, y censuró a Urdaneta, Flores y Páez, por querer establecer en la Nueva Granada, Ecuador y Venezuela, insignificantes despotismos militares, realizando quizás una confederación para evitar la disolución total de la República.

Para manifestar, a su turno, el Ejecutivo colombiano su buena voluntad hacia el representante estadounidense, celebró con él un convenio a fin de solucionar los reclamos pendientes de varios ciudadanos de su país. No obstante la disparidad de principios políticos, los Estados Uni-

dos acompañaban a las potencias europeas en su tendencia a exigir que los Cónsules tuvieran prerrogativas sólo admitidas a los Agentes Diplomáticos. De ahí que el Ministro Moore apoyara el proyecto del Cónsul en Caracas (1828) en tal sentido.

Cordiales continuaron siendo las relaciones del Coronel Moore en el final del Gobierno del Libertador, y durante las administraciones constitucionales de Mosquera y Caicedo. Establecido el Gobierno de facto de Urdaneta, lo miró en un principio con simpatía, por cuanto estimaba que haría posible el pronto regreso del Libertador al poder, y, al tener noticia de la muerte del héroe, dirigió a Urdaneta una bella nota en que hizo un entusiasta panegírico, en la cual manifestó que los imperios serían conquistados y perdidos, fundados y derrumbados, pero su memoria no se extinguiría ni sería detenida por el vórtice de la revolución, y que en tanto que la causa santa de la libertad tuviera un defensor sobre la tierra, el nombre de Bolívar no sería olvidado.

Como sus antecesores, tuvo celos el Ministro Moore respecto de la intervención de Inglaterra en los asuntos colombianos. El Cónsul en La Guaira, J. G. A. Williamson, había considerado como muestra del apoyo de la Corte de Saint James al plan de monarquía, la visita y presencia en ese puerto del Almirante Fleming, Jefe de las estaciones navales británicas en las Antillas, y el envío por Canning de Mr. Cockburn como Ministro ante el Libertador, que se hallaba en Caracas (1827), temiendo que la protección de esa corona se pagara con la entrega de los puertos de Cartagena, Maracaibo, Puerto Cabello y La Guaira, como bases para las tropas inglesas. El Coronel Moore temió, por su parte, que la Gran Bretaña adquiriese la soberanía de Panamá, cuyo pueblo, al amparo de Colombia, imploraba su protección, e igualmente se preocupó con la indudable participación del citado Almirante Fleming en los asuntos de Venezuela. Los celos mutuos de los Ministros británicos y estadounidenses en Bogotá, y en general, de sus respectivos gobiernos sobre la preponderancia que la otra nación sajona pudiera adquirir en Repúblicas americanas, explican muchos de los incidentes y aclaran la conducta de esos diplomáticos en el desempeño de sus funciones.

SANTA SEDE

Durante ese período la Legación en Roma continuó bajo la dirección habilísima de don Ignacio Tejada, quien obtuvo la preconización de nuevos Prelados, de acuerdo con los deseos de su Gobierno.

Si en Colombia, con el hecho de haber reasumido el Libertador el poder, se había manifestado un cambio notable en las orientaciones del Ejecutivo y una tendencia notoria en favor de aumentar el concepto de autoridad con la estrecha unión entre la Iglesia y el Estado, no hubo modificación alguna en el sentido de sostener en toda su amplitud el Derecho de Patronato de acuerdo con la Ley del Congreso. Antes de obtenerse el reconocimiento por la Santa Sede quiso el Gobierno colombiano uniformar las bases sobre las cuales las nacionalidades americanas debían establecer las relaciones con el Santo Padre y señaló como aquellas que debían ser acordadas por la Gran Asamblea de Panamá, según lo indicó el Emperador del Brasil, las de que en cada Estado hubiera un Patriarca que tuviera a su cargo el arreglo de la Diócesis, conceder el Palio a los Metropolitanos y la institución canónica a los Obispos presentados, los cuales debían tener como facultades natas las que antes se concedían por los instrumentos reales, y que en cada Diócesis los regulares estuvieran sujetos a los Ordinarios.

Aun cuando la cuestión del Patronato no llegó a aclararse en las gestiones del diplomático colombiano en Roma, y si sobre ella se pasaba como sobre ascuas, es un hecho que, si no explícitamente aceptado por el Pontífice a favor de la República, tácitamente surtía sus efectos, sobre todo en la preconización de los Prelados indicados por el Gobierno.

La ventajosa situación adquirida ante la Curia Romana por el señor Tejada se modificó en sentido desfavorable por varios factores, entre los cuales deben anotarse la muerte de un Papa de miras amplias como mostró serlo Su Santidad León XII, reemplazado por Pío VIII, favorable a España; las noticias relativas a las agitaciones separatistas en la Gran Colombia, y la actitud de algunos Obispos, en especial el Ilustrísimo señor J. M. Estévez —que lo era de Santa Marta— y quien escribió a Roma ofreciendo absoluta y ciega sumisión a las órdenes del Vaticano, disculpándose de haber prestado el juramento con la restricción impuesta por el Gobierno, e informando en sentido desfavorable sobre determinadas autoridades eclesiásticas.

A fin de neutralizar esa acción adversa a la potestad civil, el Libertador dictó (24 de noviembre de 1829) un decreto por el cual resolvió que, conforme a la Ley de Patronato, no se daría paso alguno que no se hubiese obtenido por conducto del Ministro en Roma, quien debía certificarlo, y que los contraventores a esa disposición serían juzgados por los jueces competentes e incurrirían en una multa de 100 a 500 pesos.

Posteriormente, al tenerse noticia de las instrucciones impartidas por la Santa Sede al Arcediano Cienfuegos para su misión en Chile, en las cuales Pío VIII protestaba explícitamente contra el ejercicio del Patro-

nato por los Gobiernos de América, por no estar convenido con la Curia Romana, y ordenaba no se recibiera en los Cabildos Eclesiásticos a las personas designadas por esos mismos Gobiernos en ejercicio de esa arbitraria usurpación del Patronato, el Libertador, por conducto del Ministro del Interior, doctor J. M. Restrepo, dirigió una comunicación al Jefe Supremo de Venezuela. En ella ordenó recoger la Bula dirigida a los Obispos de América por conducto del Canónigo Cienfuegos, proceder contra los eclesiásticos que resultaren culpables de su encubrimiento y retener la correspondencia, hasta examinar su contenido y ver si resultaba inocente.

Durante el pontificado de Pío VIII puede decirse que las negociaciones en Roma estuvieron prácticamente suspendidas, dadas las disposiciones amistosas del Pontífice por el Embajador español señor Gómez Labrador. La muerte del Papa y su reemplazo (febrero 2 de 1831) por Su Santidad Gregorio XVI debían cambiar las circunstancias en sentido favorable al negociador colombiano, mas, considerando la situación de la Gran Colombia, el nuevo Pontífice se abstuvo de preconizar en su primer Consistorio a un Prelado, el señor Jiménez de Sotomayor, propuesto por el Libertador para el Obispado de Cartagena, a tiempo que se complacía una petición análoga de México, y no se comunicó al señor Tejada, como miembro del Cuerpo Diplomático, la nueva constitución apostólica. En ella declaró la Santa Sede que cuando trataba de negocios eclesiásticos con los Gobiernos temporales cuyos derechos eran disputados, no entendía reconocer sino el hecho de la existencia de dichos Gobiernos, prescindiendo de toda disquisición de derecho, doctrina que se refería no ya sólo a los Estados americanos, sino también a Portugal.

La situación del distinguido diplomático, representante de un Estado que se disolvía y en crítica situación económica, fue, en esos años del ocaso de la Gran Colombia, por extremo precaria y penosa.

CAPITULO V

La Nueva Granada

ADMINISTRACIONES SANTANDER, MARQUEZ Y HERRAN

(1832 - 1845)

SUMARIO:

Disolución de la Gran Colombia.—*Política exterior de la Nueva Granada.—Negociaciones con Venezuela.—Tratados Pombo-Michelena y Pombo-Romero.—División de la deuda de la Gran Colombia.—Negociaciones con el Ecuador.—La actitud y ambiciones del General Juan José Flores.—Separación del Cauca.—Gestiones de los Gobiernos del General Caicedo y del doctor Márquez.—Discusión de límites.—Distintas misiones y conferencias.—El Coronel Acosta, Encargado de Negocios en Quito.—Don Francisco Marcos, Ministro en Bogotá.—La guerra de 1839-40.—El doctor Rufino Cuervo, Ministro en Quito.—Gestiones de los Generales Herrán y Mosquera y arreglo con el General Flores.—La separación de*

Panamá en 1841.—El General J. M. Ortega, Ministro en Quito.—Tratado de 1843-45 negado por el Congreso granadino.—Política exterior suramericana bajo los Presidentes Santander y Márquez.—La Confederación Perú-Boliviana.—Relaciones con el Perú y la extradición del General Obando.—Misión de don Juan Antonio Pardo al Perú.—Misión del General Mosquera a Chile y al Perú.—Agitaciones políticas en aquellos países.—Relaciones con México y Centroamérica. Nuevo diplomático norteamericano en Bogotá.—El problema del canal interoceánico.—Relación histórica de los proyectos sobre esta comunicación desde la Conquista hasta 1837-38.—Los incidentes y fin de la misión del General Mc Affee.—Don Domingo Acosta en Washington, 1842.—Mr. W. M. Blackford y Mr. Bidlack, Encargados de Negocios en Bogotá.—Representantes diplomáticos en Inglaterra y Francia.—Los incidentes con el Cónsul Barrot en Cartagena y el Cónsul inglés Russell en Panamá.—Dificultades en las relaciones con Inglaterra por la guerra de 1840.—Proyecto para obtener el protectorado inglés.—Actividades para la apertura del canal interoceánico.—Las gestiones de don Manuel María Mosquera en Europa.—La trata de esclavos.—Gestiones para un arreglo con España.—El General O'Leary, Encargado de Negocios de la Gran Bretaña en Bogotá y arreglo de la deuda colombiana en Londres.—La política inglesa en la Costa de Mosquitos.—Relaciones con Holanda.—Relaciones con la Santa Sede.—El Primer Nuncio en Bogotá, Monseñor Baluffi.

Al disolverse la Gran Colombia y constituírse por separado los tres Estados de la Nueva Granada, Venezuela y el Ecuador, terminó la influencia que aquella prestigiosa República había ejercido en la política internacional del Continente.

En lo que atañe a la Nueva Granada, a más de la minoración que significó el descenso en número de habitantes y en extensión territorial, su situación particular se complicaba con el difícil estado del tesoro público, sobre el cual iba a pesar la mitad de la deuda de la Gran Colombia, y con el aumento de los problemas relativos a la demarcación de las fronteras que —no definidas aún con el Brasil, Perú y Centroamérica— había que señalar y demarcar mediante negociaciones con los nuevos Gobiernos instalados en Caracas y en Quito.

Las complicaciones de la política interior —acrecentadas por la reacción intensa contra el Gobierno de facto del General Rafael Urdaneta, último brote del predominio militar que encarnaba el partido boliviano— debilitaban igualmente la acción diplomática del Estado modesto que acababa de constituírse, al cual correspondió, sin embargo, seguir dirigiendo por algún tiempo las relaciones internacionales de las secciones que habían integrado la Gran Colombia, ya porque su Gobierno había sido designado por los representantes de todas ellas, ora porque en Bogotá se hallaban acreditados los representantes de las naciones amigas.

No se ocultaba al Ejecutivo, ni podía ocultarse, la irregularidad que constituía ejercer actos de representación a nombre de pueblos que ya se habían separado definitivamente, pero los hechos imponían su lógica incontrastable.

La primera cuestión internacional que se presentó al disolverse la Gran Colombia era la de si los Tratados y Convenios por ella suscritos

continuaban subsistentes o no, respecto de los Estados en que se había dividido. Tal cuestión quedó resuelta de conformidad con las normas más autorizadas del Derecho de Gentes y, por tanto, los convenios públicos que, aparte de los suscritos con las Repúblicas hispanoamericanas, eran los convenios con los Estados Unidos, la Gran Bretaña y los Países Bajos, se consideraron vigentes en la Nueva Granada. A las comunicaciones en que el Vicepresidente, doctor José Ignacio de Márquez (junio de 1832) participó al Cuerpo Diplomático haber asumido el Poder Ejecutivo de la Nueva Granada en ausencia del Presidente General Santander, contestaron el Ministro inglés Mr. Turner; el de los Estados Unidos Coronel Moore; el Encargado de Negocios de Francia M. Lemoine y el Cónsul de los Países Bajos M. Lausberge, reconociendo de manera explícita al Estado de la Nueva Granada y a su Gobierno, y dichos representantes continuaron desempeñando normalmente sus funciones en Bogotá.

El mayor interés de la Nueva Granada al iniciar su vida como nacionalidad independiente se cifraba, naturalmente, en entrar en relaciones regulares y solucionar la cuestión de límites y consecuenciales con las Repúblicas que habían integrado con ella la Gran Colombia.

VENEZUELA

Inútiles resultaron todos los esfuerzos hechos por el Congreso Admirable (1830) para que Venezuela aceptara la Constitución que acababa de expedirse en Decreto del 11 de mayo de 1830, y por evitar su separación, que habría de traer como consecuencia la del Ecuador. Fracasadas las negociaciones entre sus comisionados, que lo fueron el Presidente y el Vicepresidente de ese alto cuerpo, Gran Mariscal de Ayacucho y Obispo Estévez, y los del General Páez, General Mariño y doctores Narvarte, Fernández Peña y Tovar Ponte, y precipitados los acontecimientos, el Congreso Constituyente de Valencia, convocado por Páez, sancionó (22 de septiembre de 1830) la Constitución Centro-Federal de Venezuela independiente y soberana, con los mismos límites que tenía en 1810, rechazando el título de Estado de Colombia, como sí lo aceptaba el Ecuador.

El Ejecutivo granadido, en virtud de una ley (15 de marzo de 1832) expedida por la Convención, propuso la reunión de una Asamblea de Plenipotenciarios, cuyos objetivos se fijaron, entre otros, el compromiso de formar un solo Estado para las negociaciones con España, con la cual no se debía tratar por separado; exclusión de la guerra y aceptación del arbitraje para todo conflicto que se suscitase entre las tres Altas Partes; compromiso de no celebrar tratados de límites o de cesión de territorios

sin conocimiento de las otras dos, y unidad para defender la independencia política y la integridad, y defenderse de las agresiones extranjeras; exención de impuestos aduaneros, prohibición del tráfico de esclavos y mantenimiento perpetuo de la forma de gobierno republicano, popular, representativo, efectivo, alternativo y responsable. La Asamblea debería reunirse periódicamente para mantener la unión, pero sin restablecer, en ningún caso, el Gobierno central común que rigió para Colombia.

De incuestionable utilidad hubiese sido la reunión inmediata de dicho cuerpo que hubiera podido precisar los vínculos que debían unir a las tres Repúblicas herederas de la creación admirable del Libertador, pero el estado de agitación en que se hallaban todas, los mutuos recelos y las controversias que ya se iniciaban sobre las cuestiones limítrofes, aplazaron la concurrencia, por entonces, de los representantes nombrados por Venezuela y el Ecuador.

En el interregno, a fin de regular el comercio fronterizo, el Vicepresidente Márquez organizó, siguiendo una ley del Congreso, expedida el 21 de enero de 1832, las aduanas limítrofes con Venezuela (junio 7 de 1832), la cual no objetó el derecho de establecerlas, y, a su turno, resolvió que las mercaderías y géneros que se introdujesen para la Nueva Granada por Maracaibo y Angostura se depositasen en los almacenes públicos, pagando un tres por ciento (3%) de depósito cuando se extrajesen para ser vendidos en la nación vecina.

Comunicada al Gobierno de Venezuela la ley de la Convención Granadina, su Congreso acordó (29 de abril de 1832) reconocer a la Nueva Granada y al Ecuador y que se trasladasen a Bogotá dos Plenipotenciarios que con los de las otras dos secciones de la Gran Colombia propusiesen la reunión de un Congreso, con igual representación por las tres partes, para formar una confederación encargada de celebrar los tratados con las naciones extranjeras y de arreglar lo concerniente a la deuda común. Se proclamaba igualmente el arbitraje para solucionar las diferencias, sin apelación nunca a la guerra, así como la solidaridad para defender contra los extraños la independencia e integridad territorial bajo gobiernos republicanos, declarándose la abolición del tráfico de esclavos y la uniformidad en el cobro de los derechos de importación, pesas y medidas, moneda y pabellón. Empero, ninguno de los ciudadanos venezolanos a quienes se designó sucesivamente Plenipotenciarios, aceptó el honroso y difícil cometido, y el Gobierno resolvió sobreseer en el asunto hasta el próximo Congreso.

Venezuela, que había dado el noble y trascendental ejemplo de no aceptar la incorporación a su terriorio de la Provincia Granadina de Casanare, la cual quiso incorporársele en el período de tremendas convulsiones que marcó el año de la disolución de la Gran Colombia (1830),

era adversa, según la mayoría de sus hijos —así como también no escasa parte de granadinos— al proyecto de unión colombiana, y así se puso de manifiesto en el informe de la Comisión nombrada por el Congreso (20 de mayo), alegando lo dilatado del territorio, y el número pequeño de sus habitantes, que carecían de vínculos que impusiesen legislación y procedimientos comunes. En cambio, el mismo Congreso (3 de abril de 1833) recomendó al Gobierno la iniciación, a la mayor brevedad, de negociaciones para liquidar la deuda y celebrar tratados de interés común con la Nueva Granada y el Ecuador.

En desarrollo de ese programa presentó credenciales de Ministro Plenipotenciario en Bogotá, al Presidente Santander (29 de agosto de 1833), el ilustre venezolano don Santos Michelena.

En el curso de su misión celebró el señor Michelena con el Secretario de Relaciones Exteriores, don Lino de Pombo, dos tratados de gran importancia, no perfeccionado el uno debidamente, ratificado el otro.

Fue el primero el tratado general de amistad, comercio, alianza, navegación y límites (14 de diciembre de 1833), con el cual se intentó solucionar de una vez la ardua cuestión fronteriza.

La fijación de los límites entre la Nueva Granada y Venezuela, unidas por tántos recuerdos históricos y por tan poderosos intereses permanentes, parecía relativamente fácil, ya que ambos Estados aceptaron desde un principio la doctrina del *uti possidetis juris* de 1810. Mas las oscuridades y deficiencias de los actos regios de la Corona de España sobre jurisdicción en las diversas Provincias de sus extensos dominios, y otros varios factores, provenientes en muchos casos de su misma evolución histórica, y un altivo concepto de nacionalidad, a veces desmedido, complicaron el problema, el cual llegó a ser secular, con notorio perjuicio para una y otra República.

Es un hecho que, no obstante la alta calidad de los negociadores, ninguna de las altas partes contratantes, y en especial, la Nueva Granada, habían estudiado a fondo la complicada y ardua cuestión de los títulos que debían señalar la línea fronteriza y que el Tratado Pombo-Michelena resultaba muy lesivo de los derechos granadinos. En efecto, por él se adjudicaba a Venezuela la mitad de la península de La Goajira; se trazaba la línea en la sección del Catatumbo por las faldas orientales de la cordillera, y, lo que era más gravoso, la Nueva Granada perdía una inmensa extensión de sus llanos orientales. Esto, por cuanto al señalar el límite desde el río Arauca hasta el Paso del Viento, de allí al Apostadero sobre el Meta, y luégo en dirección norte-sur hasta la frontera con el Brasil, se desprendía, según el cálculo posterior de la Cancillería colombiana, de unas dos mil (2.000) leguas cuadradas y de la navegación, como estado ribereño, de los Ríos Orinoco, Casiquiare y Rionegro.

Celebróse una convención complementaria sobre la manera de llevar a efecto la alianza pactada (25 de enero de 1835).

Sometido el Tratado a la consideración del Congreso granadino, fue adoptado con la modificación de suprimir el artículo por el cual se estipulaba que los dos Gobiernos, a solicitud de cualquiera de ellos, se ayudarían contra los rebeldes de cada uno de ellos. Se aceptaba, por tanto, la línea fronteriza en ese pacto señalada. El Congreso de Venezuela suprimió (febrero de 1836) varios artículos, entre ellos el indicado por la Nueva Granada, todo lo relativo a límites, por la razón principal de que el territorio de San Faustino debía, en su concepto, pertenecer a su país. La Cancillería de Caracas, a cuya dirección había vuelto el señor Michelena, propuso que se llevase a efecto en esa forma el canje de las ratificaciones, pero como las modificaciones introducidas correspondían al estudio del Legislador y no del Ejecutivo, el Presidente Santander, previo concepto del Consejo de Estado, no accedió a ello, negociándose luégo una prórroga para dicho canje.

No llegó a cambiarse la actitud de Venezuela respecto del Tratado de límites, pero, no obstante esa circunstancia, las relaciones entre los dos Gobiernos continuaron en buen pie. De ello dio prueba el de Venezuela, presidido por el General Páez, al pasar al Congreso una solicitud del Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Miguel Chiari, en el curso de la guerra civil contra el Presidente Márquez, de que se concediese permiso para pasar tropas granadinas por el territorio venezolano. Ese alto cuerpo accedió a ello por medio de una resolución sancionada por el Ejecutivo (26 de marzo de 1841), de la cual no llegó a usarse, y el Congreso granadino expidió un decreto (28 de mayo de 1841) para presentar a Venezuela un testimonio de gratitud por ese proceder.

Circuló en el curso de esa contienda la especie de que el Presidente de Venezuela, por conducto del prócer-senador Raimundo Santamaría, había gestionado la adopción de la doctrina justa que hubiera salvado muchas víctimas en la guerra civil que desolaba a la Nueva Granada, lo que no tuvo éxito alguno.

En la Presidencia del General Herrán, quien perseveró en la política internacional de su antecesor el doctor Márquez, especialmente en el punto de admitir como necesaria la intervención de los Estados vecinos a fin de poner coto a las revoluciones contra los gobiernos legítimos, designó (7 de mayo de 1841) Ministro Plenipotenciario en Caracas a don Lino de Pombo, con el encargo de gestionar de nuevo la aprobación del tratado suscrito con el señor Michelena, sobre alianza, comercio y límites, aprobación que debía impartir el Congreso venezolano.

Desde la presentación de sus credenciales (4 de agosto) insistió el Ministro Pombo en que se sometiera de nuevo ese pacto al cuerpo le-

gislativo. Constante había sido en él la repulsa a ese pacto, pues, no obstante que en el Senado —opuestos al concepto emitido por la Cámara de Representantes— los miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores, doctores Angel Quintero y Juan Manuel Cagigal, habían declarado que Venezuela no tenía títulos para pretender la mitad de La Guajira, ni el territorio de San Faustino, la mayoría no compartió esa opinión (1838), y al año siguiente, si bien el mismo doctor Cagigal y los senadores Vargas, Narvarte y Tellería insistieron en ese punto de vista, sucedió cosa análoga. Finalmente, la Cámara de Representantes, después de informe adverso de su respectiva comisión, rechazó definitivamente el tratado (4 de mayo de 1840).

En su deseo de salvarlo, el representante granadino llegó hasta ofrecer, sin instrucciones para ello, el territorio de San Faustino a cambio de una demarcación más ventajosa en la línea que iba del río Catatumbo al Zulia. No habiendo logrado ponerse de acuerdo en la cuestión de límites, que el Plenipotenciario Romero consideraba que debía primar sobre la relativa a los intereses comerciales, muy importantes para la Nueva Granada por varias disposiciones adoptadas en su contra por Venezuela, se suscribió al fin, el 23 de julio de 1842, un tratado de amistad, comercio y navegación, sobre bases muy liberales. En él se equipararon en muchas ventajas los ciudadanos de la otra parte, con los propios nacionales, en materia de comercio y navegación; se ofreció la extradición para los reos de los principales delitos, la admisión de la sal, y, lo que era de gran trascendencia en las relaciones de los dos pueblos hermanos, la libertad de la navegación de los ríos comunes a las dos Repúblicas. Venezuela, que en un principio había aceptado la propuesta granadina sobre la aceptación de la mediación de la Gran Bretaña en los conflictos que se suscitaren entre las dos Repúblicas, rechazó luégo el artículo respectivo después de haber sido firmado el pacto, en el cual se proclamó que no se utilizaría jamás el recurso de las armas antes de haber agotado el de la negociación, apelando a la decisión arbitral de una potencia neutral y amiga.

En materia de límites, no habiéndose llegado a un acuerdo, se estipuló que los dos gobiernos se comprometían a abrir a la mayor brevedad, dentro del término de cuatro años, una nueva negociación, para su determinación y demarcación en el terreno, por medio de comisionados especiales.

Firmó además el negociador Pombo, en la misma fecha, con el Plenipotenciario especial Romero, un tratado especial de alianza para defender su independencia de la Nación española, comprometiéndose a unir todas sus fuerzas de mar y tierra, y una convención complementaria sobre la misma materia para fijar la manera de hacer efectiva la alianza,

declarada puramente defensiva. Considerando cumplido el objeto de su misión, llamado por su Gobierno, puso fin a su misión diplomática (17 de octubre de 1842).

No prosperó la idea, materia de una autorización dada por el Congreso Granadino al Poder Ejecutivo (1842), de celebrar acuerdos con Venezuela y el Ecuador, para determinar la manera de oír y resolver las reclamaciones de extranjeros en la época de la Gran Colombia, pues el Gobierno de Caracas contestó, y así se procedió en consecuencia, que cada Estado debía solucionar por sí los casos que se le presentasen, quedando responsable por su parte proporcional, de conformidad con el Convenio sobre liquidación de la deuda.

Una hermosa prueba de solidaridad en el culto de las glorias comunes a los dos pueblos se dio con motivo del traslado de los restos del Libertador, de acuerdo con su voluntad, de Santa Marta a su ciudad natal. Las ceremonias celebradas, presidida la comisión granadina por el Gobernador, General Joaquín Posada Gutiérrez, y la venezolana por el ex Presidente de la República doctor José Vargas, pusieron de relieve la vinculación que debía unir siempre a las dos naciones hermanas.

La reforma constitucional terminada en 1843 (20 de abril), orientada en sentido netamente centralista y de robustecimiento de las facultades al Poder Ejecutivo, señaló como límites de la República los mismos que dividían al territorio del Virreinato de la Nueva Granada de las Capitanías Generales de Venezuela y Guatemala y las posiciones portuguesas del Brasil. Respecto del Ecuador, los del Tratado de 1832, y nada se dijo del Perú. Tales límites podían sólo variarse por medio de tratados públicos.

De conformidad con el artículo constitucional respectivo, que resolvió que el legislador determinaría el número de Secretarios de Estado, el Congreso del mismo año (Ley de 11 de mayo de 1843) reaccionando acertadamente contra un erróneo decreto del Vicepresidente Caicedo, a raíz de la disolución de la Gran Colombia (12 de agosto de 1831), convertido en precepto constitucional en la Carta expedida por la Convención granadina (29 de febrero de 1832), por la cual se reunieron en una sola las Secretarías del Interior y de Relaciones Exteriores, constituyó por separado esta última. Sólo ventajas trajo para la política internacional del país esa reforma, como se vio pronto, y principalmente en lo que atañe a Venezuela.

En cumplimiento del Tratado Pombo-Romero se trasladó a Bogotá (13 de marzo de 1844) el insigne caraqueño don Fermín Toro para llevar a cabo el tratado sobre límites.

Por fortuna, la Nueva Granada contaba entonces en la Secretaría de Relaciones Exteriores, recientemente organizada, con un funciona-

rio de insuperables dotes de talento, erudición y laboriosidad: don Pedro Fernández Madrid, alma que fue de ella por cerca de dos lustros. Con su invaluable colaboración, realizada especialmente en la consecución y estudio de los títulos territoriales, pudo el Secretario Titular, Coronel Joaquín Acosta, en el curso de las conferencias con el doctor Toro (del 19 de abril de 1844 al 20 de enero de 1845), sostener sobre bases firmes los derechos de la Nueva Granada, y corregir las deficiencias de que había adolecido la negociación Pombo-Michelena.

En efecto, reiterada por ambas partes la adopción del principio del *uti possidetis juris* de 1810, el Plenipotenciario venezolano, con ejemplar rectitud, reconoció el perfecto derecho de Colombia en dos de los puntos controvertidos: La Guajira y el Territorio de San Faustino. Pusiéronse de acuerdo los negociadores en el límite de la antigua Provincia de Barinas, tercero de los puntos controvertidos, sin precisar, empero, cuál era el llamado Paso Real de los Casanares, pero estuvieron en completo desacuerdo en cuanto a la línea fronteriza en los ríos Alto Orinoco, Casiquiare y Rionegro, no obstante las numerosas réplicas y contrarréplicas cruzadas. Al final, el Secretario Acosta propuso someter a la decisión de una o más potencias amigas los puntos en disputa, propuesta que no fue aceptada por el negociador venezolano, por falta de instrucciones.

Antes de poner fin a su misión (30 de enero de 1845) el Ministro Toro canjeó con el Secretario Acosta (7 de noviembre de 1844) tanto el Tratado de amistad, comercio y navegación Pombo-Romero, como el de Alianza y la Convención adicional, pactos aprobados tanto por el Congreso granadino como por el venezolano.

Las ventajas estipuladas en el Tratado de comercio, vinieron a quedar en mucha parte anuladas con una ley expedida en Venezuela (4 de mayo de 1842), la cual, al ser aplicada, impuso graves trabas al comercio terrestre de la Nueva Granada, especialmente en la región del Táchira. Esa política aduanera restrictiva fue fuente, por muchas décadas, de interminables polémicas y causa de frialdad en las relaciones de las dos Repúblicas hermanas.

DEUDA DE LA GRAN COLOMBIA

Fue el segundo de los pactos Pombo-Michelena la Convención (23 de diciembre de 1834) sobre reconocimiento y división de los créditos activos y pasivos de Colombia (17 de diciembre de 1819 al 31 de diciembre de 1829), por la cual se convino en dividir las deudas y acreencias en forma de que de cada cien unidades la Nueva Granada se hizo cargo de cincuenta, Venezuela de veintiocho y media y el Ecuador de veintiuna y

media, tomando únicamente la población como base. Como no estuviese presente el Coronel Manuel Zambrano, Plenipotenciario ecuatoriano, quien no desempeñó el cargo, se resolvió en la misma Convención presentarla al Gobierno del Ecuador para solicitar su aceptación y ratificación constitucional.

En la Nueva Granada se consideró generalmente que la Convención sobre la deuda colombiana era en realidad muy onerosa para la República, y que debían tenerse en cuenta otros elementos distintos al del número de habitantes de los tres Estados.

Sometida al Congreso, en la legislatura de 1833 fue aprobada por el Senado, pero no alcanzó a pasar en la Cámara de Representantes. Esta, en las sesiones del año siguiente (22 de marzo de 1836), declaró inconstitucional el proceder del Ejecutivo, pues el señor Pombo no podía haber sido a un mismo tiempo Secretario de Relaciones Exteriores y Plenipotenciario, sin tener para esto las credenciales necesarias, ni haberse reunido la Asamblea promovida por la Ley de 1832 (15 de marzo), lo que motivó la renuncia de los tres miembros del Gabinete Ejecutivo. Con tal motivo, el Presidente Santander pidió a la Cámara que se le acusase ante el Senado, lo mismo que al Vicepresidente doctor Joaquín Mosquera y a los tres Secretarios mencionados, Pombo, Francisco Soto y General Obando, miembros del Consejo de Gobierno responsables del Convenio con Venezuela, y la Cámara insistió en el rechazo, declarando (29 de abril) que consideraba definitivamente concluído este negocio, a tiempo que el Presidente acababa de llamar de nuevo al señor Pombo a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a sus dos compañeros dimitentes al desempeño de sus mismas carteras. Tanto la mayoría de la Cámara, como el Ejecutivo, publicaron sendas manifestaciones en defensa de su respectiva actitud.

Considerada sin efecto la Convención Pombo-Michelena, el Canciller granadino invitó (13 de junio de 1836) a los Gobiernos de Venezuela y del Ecuador a reunir de nuevo la Asamblea de Plenipotenciarios, en alguna de las ciudades que se indicaban, a fin de proceder a un nuevo arreglo sobre la deuda. El Secretario de Relaciones Exteriores de la segunda República, doctor Arteta, aceptó la reunión en Bogotá, pero el de Venezuela, doctor José Eusebio Gallegos, rehusó categóricamente, alegando numerosas razones para oponerse a un nuevo arreglo e insistiendo en la conveniencia de someter de nuevo al Congreso Granadino la Convención de 1834.

Aunque el Senado convino en la tesis de que el asunto estaba definitivamente concluído y el nuevo Presidente, doctor Márquez, solicitó (6 de marzo de 1837) del Congreso la expedición de una ley que fundara el crédito público de la Nación sobre la base del tantas veces men-

cionado Convenio Pombo-Michelena, la Cámara de Representantes volvió sobre sus pasos, y tras ardorosos debates terminó al fin por impartirle su aprobación, la que tuvo la sanción del Presidente (18 de mayo) cuando ya había sido aprobada por el Congreso del Ecuador (abril de 1836), ejemplo que, como es obvio, siguió pronto Venezuela (25 de julio), República la más interesada en el arreglo sobre las bases convenidas. El Ejecutivo granadino había insistido en la aprobación movido por una parte por la convicción de que era preciso evitar un choque con Venezuela, y presionado, por otra, por la Legación Británica (11 de enero de 1836), interesada en favor de los tenedores de bonos de la deuda exterior, en general compatriotas suyos. Al fin el canje se verificó regularmente entre los Plenipotenciarios Pombo y Michelena, quien volvió por segunda vez a Bogotá (7 de febrero de 1838), y entre el primero y el Ministro ecuatoriano Marcos, el 22 del mismo mes y año.

Cumplida esta formalidad indispensable, quedaban eliminados los obstáculos para la reunión formal de la Asamblea de Plenipotenciarios de los Estados integrantes de la Gran Colombia. Al efecto, los mencionados diplomáticos, señores Michelena y Marcos, fueron solemnemente recibidos como tales para Venezuela y el Ecuador (29 de enero y 19 de febrero de 1838), y la Nueva Granada designó en el mismo carácter al doctor Rufino Cuervo. Más de seis meses duraron las labores de la Asamblea, las cuales quedaron sintetizadas en la Convención sobre liquidación y cobro de las acreencias de la Gran Colombia (16 de noviembre), por la cual se encargó a los agentes de las tres Repúblicas en Londres de cobrar varios créditos activos, principalmente el de 402.099 libras esterlinas (£) que adeudaba la casa Goldschmidt & Compañía, Agentes que habían sido de aquélla en Inglaterra, y del saldo en poder de Harring-Graham & Powles. Igualmente se acordó que la deuda a cargo del Perú y de Bolivia por los auxilios prestados en la guerra de la Independencia sería liquidada por el Plenipotenciario de la Nueva Granada, cuyos gastos y los del personal subalterno serían cubiertos por los tres Estados en la debida proporción.

Los comisionados continuaron en su tarea hasta dar por terminada (16 de mayo de 1839) la liquidación de todos los créditos activos y pasivos de la Gran Colombia, correspondiéndole a la Nueva Granada la mitad del total de la deuda externa e interna, o sea un total de 50.700.000 pesos, aproximadamente.

Los mismos comisionados Marcos —quien se separó de su cargo el 25 de mayo— y Michelena, suscribieron con el Secretario de Relaciones Exteriores, General Herrán (24 de noviembre de 1838), una Convención Postal a fin de facilitar las comunicaciones entre los pueblos granadino, ecuatoriano y venezolano. Esta Convención fue canjeada por Herrán,

Michelena y el eminente ecuatoriano don Pedro Carbo, sucesor del doctor Marcos (4 de junio) como Encargado de Negocios, al año siguiente (27 de julio de 1839).

La política comercial se armonizaba como queda dicho con los intereses económicos, por cuanto una ley del Congreso (26 de mayo de 1839) eximió del pago de derechos de importación los productos naturales o manufacturados de Venezuela y el Ecuador, y un decreto (1º de abril) extendió la liberación de esos mismos derechos para su introducción a Panamá, de los frutos agrícolas del Ecuador, el Perú, México y Centro América, y declaró exentos de todo impuesto los buques de naciones amigas que llegasen a dicho puerto del Istmo.

ECUADOR

Aun cuando sin apartarse en el fondo del principio del *uti possidetis juris*, la cuestión de límites entre Colombia, o sea la Nueva Granada, y el Ecuador, tuvo desde un principio modalidades especiales por haber sido englobada la Presidencia de Quito —cuyos límites se fijaron en Real Cédula del 29 de agosto de 1563— en el Virreinato de la Nueva Granada (Santa Fe), definitivamente organizado en 1739, y por haber formado parte de la Gran Colombia los Departamentos del Azuay, Guayas y Quito, de conformidad con la Ley de 5 de junio de 1824.

Al iniciarse los nuevos Estados de la Nueva Granada y del Ecuador, sus relaciones pasaron por un período de intensa agitación, a punto de estar próximas a un *casus belli*, debido principalmente a las ambiciones del General Juan José Flores, natural de Venezuela, caudillo tan hábil como inescrupuloso, y que dominó al Ecuador por largo tiempo. Ambición suya, a la cual consagró tanto empeño como constancia, fue la de englobar en la Nación ecuatoriana los territorios granadinos del Sur.

Aun antes de que la Convención reunida en Riobamba en agosto de 1830 proclamase, siguiendo el pronunciamiento de Quito del 13 de mayo del mismo año, libre e independiente al Ecuador (11 de septiembre) con el territorio de la antigua Audiencia de Quito, el General Flores envió al General bogotano Antonio Morales a su ciudad natal a fin de obtener el reconocimiento del nuevo Estado y la fijación de sus límites. El Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de facto del General Urdaneta manifestó a Morales que su Gobierno se abstenía de resolver el punto, tanto por esperar a que el Libertador se encargase del mando supremo como por estar dispuesta la reunión de una Convención de todas las secciones de Colombia, la cual debía arreglar todos los asuntos relativos a los intereses de todas ellas. Dicha Convención, precipitada ya la

ruina de la Gran Colombia, no llegó nunca a reunirse, y, prácticamente, al igual de Venezuela, la Nueva Granada y el Ecuador, no obstante las declaraciones platónicas en favor de la unidad de la gran República, continuaron gobernándose independientemente.

Con el fin principal de sustraerse al gobierno de Urdaneta, las provincias que formaban el Departamento del Cauca: Popayán, Pasto, Buenaventura y el Chocó, a excitación del General Obando, se separaron de la Nueva Granada, y, a su Congreso que las declaró incorporadas al Ecuador (7 de noviembre de 1831), asistieron prominentes granadinos como representantes de las tres primeras; al mismo Congreso envió proyectos el General López, del Chocó. Además, el General Flores hizo ocupar a Popayán por fuerzas militares a su mando.

Por su parte, el Vicepresidente Caicedo, al restablecerse la legalidad en la Nueva Granada, nombró al mismo General López Comandante general del Cauca para que laborase por la reincorporación a la República de aquel Departamento (31 de octubre de 1831), aun cuando dicho militar continuó en un principio obrando como funcionario ecuatoriano, confirmado por el General Flores. Por ese tiempo ya los pueblos habían comenzado a declararse a favor de la causa granadina, principiando por el Chocó. El General López, respaldada la actitud del Gobierno por la Convención Granadina (Decreto del 8 de noviembre de 1831), a la cabeza de la guarnición de Popayán proclamó la separación de esa Provincia del Ecuador y su reincorporación a la Nueva Granada, ejemplo seguido por todo el Cantón del mismo nombre.

Reconoció Flores a esta Provincia el derecho de disponer de su suerte, a la vez que declaraba como irrevocable la incorporación de Pasto y de Buenaventura al Estado ecuatoriano. Anteriormente había mandado en misión especial a Bogotá (julio de 1831) al Coronel Braulio Palacios Urquijo, a quien no se reconoció carácter oficial, y en sus conferencias con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor J. F. Pereira, no logró llegar a una fórmula de avenimiento, como tampoco tuvo éxito el encargo dado luégo (marzo de 1832) al Coronel Bernardo Daste. El Gobierno de Venezuela, al cual Palacios dio cuenta de la anexión del Cauca al Ecuador, remitió la documentación a su Congreso y ofreció su intervención amistosa para poner fin al conflicto (21 de febrero de 1832).

El Gobierno de Bogotá respondió agradeciendo la iniciativa, pero insistiendo en que las diferencias fronterizas debían arreglarse sobre la base del *uti possidetis juris* de 1810 y que enviaría una misión de paz, pero que si el Ecuador insistía en retener las Provincias de Pasto y Buenaventura, correría con las consecuencias de la guerra. Así, la mediación venezolana no tuvo resultado.

La Convención Granadina reunida en Bogotá autorizó al Gobierno por medio de un decreto (10 de febrero de 1832) para reconocer al Estado del Ecuador con el territorio comprendido en los Departamentos citados del Azuay —que comprendía a Jaén de Bracamoros y Maynas—, Guayas y Quito, por la línea del Carchi, de acuerdo con la Ley territorial de 1824. Esa autorización concordaba en el fondo con la declaratoria hecha por la Constitución ecuatoriana, que declaraba territorio suyo el de la antigua Audiencia de Quito, pero las dificultades surgían al querer precisar sobre el terreno cuáles eran los límites efectivos de esos Departamentos o de la antigua Presidencia. La Constitución granadina declaró además (7 de marzo) que, por la parte meridional, los límites serían definitivamente señalados al sur de la Provincia de Pasto.

Olvidábase decir que el comisionado ecuatoriano Coronel Palacios, en su misión ante el Gobierno granadino, adujo en favor de su tesis razones tan peregrinas como la de que el Carchi no podía servir de límite por ser insignificante su caudal de aguas, y pretendía que los Plenipotenciarios de las partes que debían reunirse en Popayán a señalar la frontera, tuviesen en cuenta las localidades y las condiciones topográficas del terreno. La Cancillería de Bogotá con toda decisión sostuvo que el *uti possidetis juris* de 1810 era el principio conservador de los Estados americanos; el que señalaba límites fijos y, al ser adoptado en su generalidad por ellos, impedía la ambición de unos y la disolución de otros.

El Ejecutivo Granadino, que encabezaba el Vicepresidente Márquez, a tiempo que tomaba las medidas militares para restablecer su jurisdicción en el Sur, con fuerzas respetables al mando del General José María Obando, despachó la misión de paz ofrecida y que integraban el prócer doctor José Manuel Restrepo y el Ilustrísimo señor Obispo de Santa Marta, monseñor José María Estévez, a quienes acompañó como Secretario el Coronel José Acevedo. En la ciudad de Ibarra se reunieron con los miembros de la comisión ecuatoriana, doctor José Félix Valdivieso, canónigo Nicolás Arteta y el gran poeta don José Joaquín de Olmedo.

No obstante los deseos de los comisionados, el fracaso de las conferencias de Ibarra y posteriormente de Quito fue completo. Los granadinos sostuvieron que el río Carchi era el límite de la Provincia de Pasto, y que la de Buenaventura se extendía hasta los límites meridionales del Cantón de Barbacoas, siendo una y otra partes integrantes de la Nueva Granada al iniciarse la separación, límites esos que coincidían con los de la ley territorial de 1824, al paso que los ecuatorianos sostenían que su país se había constituído con todo el antiguo Reino de Quito, que se extendía por lo menos hasta Cartago.

Sostuvieron igualmente que las agregaciones parciales y transitorias hechas al Ecuador por Cantones de las cuatro citadas provincias del Cho-

có, Popayán, Buenaventura y Pasto, eran definitivas y legítimas. Rechazada de plano esa tesis por los doctores Restrepo y Estévez, quienes a su turno reclamaron la devolución de los territorios granadinos ocupados, los voceros del General Flores no admitieron el proyecto de celebrar nuevas conferencias en Popayán, y, formalizada por los mismos (16 de agosto de 1832) una protesta por demás templada, quedaron rotas las negociaciones y parecía que la suerte de las armas quedaba sólo como medio para solucionar el conflicto.

La situación para la Nueva Granada se presentaba muy difícil, pues la amenaza hecha por los comisionados del Ecuador de que si no se arreglaba pacíficamente el conflicto, su país entraría en comprometimientos con otro Estado, pasó a realizarse por medio de un Tratado de alianza ofensiva y defensiva con el Perú, cuyo Ministro en Quito ofreció la mediación de su Gobierno, la cual fue aceptada por el General Flores. Empero, dicho tratado, contra el cual protestó el Encargado de Negocios señor Triunfo, fue improbado por el Congreso Peruano, a la vez que las tropas se sublevaban contra Flores, el jefe de las fuerzas destinado a impedir que el General Obando hiciera el paso formidable del Juanambú se acogió a las banderas de la Nueva Granada, y Obando pudo ocupar, sin combate, a Pasto (21 de septiembre de 1832), cuyos habitantes no mostraron en favor de aquél la adhesión que había creído.

Por otra parte, tampoco dieron resultado decisivo las gestiones de Flores para sublevar al Valle del Cauca a su favor, pues, si bien hubo encuentros favorables a las armas de unos y otros de los contendientes, el jefe granadino Salvador Córdoba pudo llegar hasta Buenaventura y ocuparla sin resistencia. No quedó, pues, al General Flores otro camino que resolverse a la solución pacífica sobre las bases propuestas por la Nueva Granada.

Autorizado por el Congreso, el Jefe del Estado ecuatoriano, don José Modesto Larrea, firmó (9 de octubre de 1832) una suspensión de hostilidades por la cual se estipuló que las tropas ecuatorianas se retirarían al sur del río Carchi, y las granadinas no pasarían del Guáitara, quedando el Cantón de Túquerres como territorio neutro. Siguióse a ella una entrevista amistosa de los Generales Flores y Obando, y finalmente el tratado de paz, amistad y alianza entre la Nueva Granada y el Ecuador (8 de diciembre), suscrito en Pasto, entre los Plenipotenciarios General José María Obando y Coronel Joaquín Posada Gutiérrez por la primera, y Pedro José Arteta por la segunda de dichas Repúblicas. El Congreso ecuatoriano había reconocido ya (12 de octubre de 1832) los Estados de la Nueva Granada y Venezuela.

En materia de límites, quedó triunfante en el Tratado de Pasto la tesis granadina de fijarlos de conformidad con la Ley colombiana de 1824,

con el límite de la Provincia de Pasto en el citado río Carchi, sin admitirse agregaciones de pueblos que no se hicieran por medio de tratados públicos, único medio para la adquisición, cambio o enajenación de territorios. Se pactó una unión íntima y una alianza para la defensa común de su independencia y libertad, comprometiéndose a conservar ilesa contra un tercero la integridad del territorio de la Gran Colombia. Además se convino en el pago proporcional de la deuda interna y externa de la misma Gran Colombia, enviando sus Plenipotenciarios a la Asamblea encargada de arreglar los negocios comunes a las tres secciones y de resolver sobre la suerte futura de la República.

El Presidente, General Santander, autorizado previamente como lo estaba por la Convención Granadina, aprobó (29 de diciembre de 1832) las estipulaciones acordadas conforme a la ley expedida sobre la materia, y lo mismo hizo el General Flores, quien evacuó la Provincia de Buenaventura, reintegrada a la Nueva Granada.

Con todo, no terminó ahí la cuestión, pues el Congreso ecuatoriano, al ocuparse del tratado de Pasto, declaró no que lo aprobaba, sino que lo respetaría, término irregular que no satisfizo al Ejecutivo Granadino, el cual reclamó oficialmente, obteniendo como respuesta de la Cancillería de Quito que el Tratado subsistía mientras se ajustara otro. El Congreso granadino expidió entonces un decreto (19 de mayo de 1834) autorizando al Ejecutivo para hacer la guerra si no se obtenía la ratificación pacífica del tratado, retrotrayendo las cosas al estado que antes tenían.

Santander envió como agente confidencial al Ecuador a don Alfonso Acevedo Tejada, a activar el canje de las ratificaciones del Tratado de Pasto, el cual, con todo, debido a las agitaciones internas del Ecuador, no pudo lograrse sino muchos meses después (15 de septiembre de 1835) entre el señor Acevedo Tejada y el Ministro de Relaciones Exteriores don José Miguel González.

De acuerdo con el Gobierno del Perú, el Presidente Santander se esforzó, aun cuando en vano, por reconciliar a los dos bandos enfrentados en el Ecuador en sangrienta lucha civil.

Después del sangriento triunfo del General Flores en Miñarica sobre el bando llamado restaurador, la Convención de Quito, que lo encarnaba y había aprobado por su parte los Tratados de Pasto, decretó la incorporación del Ecuador a la Nueva Granada, medida que, precisamente, de acuerdo con ese pacto, no podía llevarse a efecto en esa forma. Tal paso no tuvo, como era natural, dado el triunfo de Flores, consecuencia alguna.

Desde el principio de las relaciones internacionales entre el Ecuador y la Nueva Granada, lo mismo que entre ésta y Venezuela, se suscitó la cuestión, que había de originar en una centuria no escasos disentimientos,

relativa a la actitud que debería observarse respecto a los emigrados por razones políticas de las Repúblicas limítrofes. El Gobierno granadino consideró como innegable el derecho de asilo en su territorio para los extranjeros, siempre que al concederlo no sirviera de salvaguardia para comprometer la paz y tranquilidad de tales Estados. La aplicación práctica de esa doctrina debía de presentar, y presentó en efecto, no pocos inconvenientes por el natural deseo de perseguir a los adversarios por todos los medios posibles.

Con la instalación en el Ecuador del Gobierno estable del Presidente Vicente Rocafuerte, mejoraron las relaciones entre las Cancillerías de Bogotá y de Quito. La nueva administración granadina del Presidente Márquez envió como Encargado de Negocios (3 de octubre de 1837) al Comandante don Joaquín Acosta, quien duró en el ejercicio de su misión poco más de un año, sin haber logrado celebrar el tratado de límites y arreglar las cuestiones de comercio según lo preveían sus instrucciones. Luégo se nombró Plenipotenciario para el Perú, Bolivia y el Ecuador (julio de 1839) a don Lino de Pombo, quien no llegó a desempeñar esa misión.

De mayor trascendencia fue la misión del Plenipotenciario ecuatoriano don Francisco Marcos, quien, desde su recibimiento como tal (19 de febrero de 1838) se ocupó activamente, como se ha dicho al tratar de Venezuela, en el asunto de la liquidación de la deuda de la Gran Colombia y en el Convenio de la comunicación postal.

El rumbo de la política interna en ambos países hizo que sus relaciones, no muy cordiales al principiar el Gobierno de Márquez, se tornaran íntimas en el curso de la revolución hecha en la Nueva Granada para derrocarlo.

Con el objeto de que hubiese representante oficial en el Ecuador se designó, por motivo del regreso del Coronel Acosta, como Cónsul General al doctor Chaves (finalizando el año de 1839).

La revolución contra el Presidente Márquez reavivó las nunca bien extinguidas aspiraciones del General Flores a englobar en el territorio ecuatoriano los Cantones del sur de la Nueva Granada. Con una doble política, a la vez que instaba al General Pedro Alcántara Herrán, enviado por el Gobierno al Sur con el objeto de pacificarlo, para que aceptase sus auxilios militares, fomentaba la insurrección en Túquerres, y envió a Bogotá, como Correo de Gabinete, al Coronel Manuel Arjona a trabajar por sus aspiraciones, obteniendo un tratado de límites por el cual se trazara una línea fronteriza favorable al Ecuador.

El Canciller Francisco Marcos, en nota a la Cancillería Granadina (12 de mayo de 1840), al indicar que debían desestimarse los informes recibidos de Pasto, notificó que la opinión de su país se pronunciaba por

la fijación de los límites verdaderos, que la voluntad del Cantón de Túquerres era anexarse al Ecuador, pero que éste no emplearía otras vías que las de las negociaciones, ni otras fuerzas que la razón, el convencimiento y la voluntad bien expresadas de los pueblos.

En Bogotá residía entonces como Encargado de Negocios de esa República el eminente doctor Pedro Carbo, ante quien se quejó el Ministro de Relaciones Exteriores doctor Judas Tadeo Landínez (3 de junio de 1840) del auxilio prestado a los revolucionarios, pidió la internación de los asilados colombianos y el castigo de los promotores de la rebelión, y la declaración categórica de que el Ecuador no admitiría agregaciones territoriales a su favor.

Luégo replicó enérgicamente (14 de julio) al doctor Marcos respecto de la peregrina tesis de dar por no existente el Tratado Obando, Posada Gutiérrez-Arteta, y el sistema de promover pronunciamientos para obtener así la frontera deseada.

Esa energía, deplorablemente, no existía en los altos jefes militares que combatían en el Sur en defensa del Gobierno. En la entrevista que el General Mosquera, segundo del Comandante en Jefe Herrán, a quien representaba, celebró en Ibarra con el Presidente Flores (16 de junio de 1840), convencido de que la opinión casi unánime de los ecuatorios era la de obtener y exigir si fuera necesario, una frontera defensiva, y que lo principal era vencer a los revolucionarios, comandados por Obando, si bien declaró que era inoportuno entrar en una discusión a fondo sobre límites, ofreció, en su nombre y en el de Herrán, recomendar como particulares el asunto al Presidente Márquez, a la vez que aceptó refuerzo de hombres y pertrechos del Estado vecino. Por su parte, el General Herrán declaró al Gobierno ecuatoriano, en conversaciones con el mismo General Flores, que estaba convencido de la necesidad de arreglar los límites cediendo el Cantón de Túquerres, mediante compensaciones, y que para lograr ese arreglo se empeñaría con sus amigos de modo particular. Quiso el General en Jefe de las fuerzas granadinas separar así su carácter individual de la alta posición que ocupaba, pero, como es natural, tal separación resultaba bastante difícil de establecer en la práctica, y, en todo caso, el astuto Presidente del Ecuador no estaba dispuesto a admitirla cuando sonase la hora de cobrar el servicio prestado. Flores, que para obligar a ceder a Herrán, apoyó sin reserva a las facciones revolucionarias y hostilizó a la Nueva Granada, obtuvo en la conferencia de Calosama que se aceptase el contingente de fuerzas que brindaba, pretendiendo mandar en Jefe al ejército unido. Los detalles se acordaron en un Convenio, separándose así el Ecuador de los rebeldes, suscrito en Túquerres (23 de agosto) por los Generales Mosquera y Leonardo Stagg, y Flores, con un ejército de dos mil (2.000) hombres, pasó la frontera

a fin de prestar, como prestó, colaboración efectiva a las fuerzas gobiernistas granadinas.

Fue una positiva suerte para la Nueva Granada que el General Mosquera, comprometido como estaba en la política de las cesiones territoriales, hubiera preferido al nombramiento de Encargado de Negocios en Quito (23 de junio de 1840) continuar en el servicio militar, y que, en su reemplazo, fuera designado, con el mismo carácter, el doctor Rufino Cuervo.

Desde el momento en que entró a desempeñar su cargo (5 de diciembre de 1840) se encontró este diplomático granadino en una situación por demás delicada y difícil. Había necesidad de mantener grato al todopoderoso Presidente Flores, que había logrado agrupar en torno a la aspiración de que Pasto fuera ecuatoriano a todos sus gobernados, a tiempo que los Generales Herrán y Mosquera, por medio de una misión a Quito que desempeñó el Comandante Anselmo Pineda, habían solicitado un nuevo auxilio de ochocientos hombres, el cual fue prontamente concedido. Pero lo más grave era que el mismo Presidente Márquez, en carta por demás efusiva (15 de diciembre de 1840), al manifestar que la revolución no sólo amenazaba la Nueva Granada sino también al Ecuador, y pidiendo otro auxilio de dos mil hombres, le declaró que las bases del convenio, para recibirlo, serían las mismas del que había celebrado el General Herrán, que implicaba la rectificación de la línea fronteriza. Por otra parte, no estaba dispuesto el doctor Cuervo a suscribir la desmembración del territorio patrio. Como no hubiese tenido éxito en Bogotá el doctor Carbo en su gestión de celebrar, sobre la base de las aspiraciones de su país, el deseado pacto de límites, partió dejando en su reemplazo en Bogotá (18 de diciembre de 1840) al doctor Marcos Espinel; las negociaciones quedaban, así, de hecho, radicadas en Quito, en circunstancias por demás adversas para el representante granadino.

Mientras que el Congreso granadino, por medio de varios Decretos (7, 25 y 27 de mayo de 1841), otorgaba ascensos a los militares ecuatorianos que combatieron en la batalla de Huilquipamba contra los rebeldes, fijaba subsidios para esas tropas y prestaba público testimonio de gratitud al Presidente Flores, ratificado en carta de Gabinete por el Ejecutivo, con motivo de los auxilios prestados al doctor Márquez, aquél continuaba sus gestiones para conseguir la desmembración del sur de la Nueva Granada. Por medio de una Ley de Medidas de Seguridad (17 de abril de 1841) se facultó al Poder Ejecutivo para solicitar y admitir tropas de naciones amigas como auxiliares en caso de conmoción interior, con lo cual quedó sancionada la intervención de las fuerzas ecuatorianas.

Requerido Flores por las autoridades de Popayán, ofreció de nuevo, contrariando la opinión pública de su país, otros auxilios, y combatidas sus

fuerzas en el Cantón de Pasto, cometió actos crueles de represalia, como el incendio del pueblo de La Laguna. El Vicepresidente que actuaba en Quito, Aguirre, puso, por medio de un Decreto (2 de mayo), toda la Provincia de Pasto bajo el amparo del Ecuador, y Flores, con hábiles maniobras, logró que se suscribiesen actas populares en esa ciudad y en Túquerres y otras localidades con el objeto de pedir su incorporación a esa República, la primera en forma transitoria si el Gobierno granadino lograba el triunfo y restablecer su jurisdicción, y a perpetuidad la segunda.

Tales procederes de las autoridades ecuatorianas alarmaron al doctor Cuervo, quien preguntó oficialmente si las tropas de ese Estado desocuparían el territorio de Pasto cuando lo quisiera la Nueva Granada, si se pretendía su incorporación y si se daba cumplimiento o no al Tratado Obando, Posada Gutiérrez-Arteta. Primero con evasivas, luégo con la declaratoria de que el decreto de incorporación era un acto jurisdiccional del Ecuador para su seguridad y orden interior que no requería ser explicado, y finalmente, negando al doctor Cuervo (18 de junio de 1841) el derecho de reclamar por no estar autorizado para ello, se llegó al extremo de que, afirmando la necesidad de una negociación directa entre los dos Gobiernos para arreglar el asunto, se expidiera su pasaporte al diplomático granadino.

Intervino oportunamente para evitar una ruptura definitiva el Encargado de Negocios de Francia en Quito, M. de Mendeville, y, en una serie de conferencias entre el doctor Cuervo y el doctor P. J. Arteta, se dio por retirado el pasaporte enviado al primero y se acordó (23 de junio) enviar comisionados a Bogotá por parte del Ejecutivo ecuatoriano y por el diplomático granadino Coronel Víctor Sanmiguel y don Miguel Ignacio Gaitán, a fin de que entre el Secretario de Relaciones Exteriores y el Encargado de Negocios doctor Espinel se apresurara la celebración del tratado de límites.

En el interregno, los dos gobiernos se comprometieron a no molestar a los habitantes de Pasto y Túquerres por sus opiniones y a mantener el libre tráfico entre los Cantones de Barbacoas y Pasto y entre Túquerres y el Ecuador.

Poco después se alzaron los pueblos del Cantón de Túquerres contra la dominación de las autoridades ecuatorianas, acusándolas de numerosas tropelías contra los habitantes, y se obligó al General Flores a retroceder hasta la línea del Guáitara, fijando su cuartel general en la ciudad de Túquerres. Estos hechos, que el General atribuyó a instigaciones del doctor Cuervo, por una parte, y del Jefe rebelde Obando, por la otra, lo determinaron a enviar ante éste un comisionado que celebrase un convenio sobre canje de prisioneros, y, en realidad, para que informase sobre la fuerza de la Revolución. Obando por su parte destacó ante Flores su Jefe

de Estado Mayor, doctor Blas Bruzual (agosto de 1841), quien estuvo a punto de obtener, en conferencias con el comisionado doctor Nicolás Vernaza, el apoyo del Gobierno de Quito en favor de los insurrectos, quienes por su parte reconocían a perpetuidad la incorporación de Túquerres en el Ecuador. Tal negociación fracasó totalmente al enterarse Flores de la derrota sufrida por Obando en Chanca, que cambió completamente las disposiciones que habían existido por un momento en su favor. En cambio, las tirantes relaciones que se mantenían con el doctor Cuervo se suavizaron de inmediato, y se le dieron amplias explicaciones sobre la violación de su correspondencia.

Ya en ese estado las cosas, atendiendo a una excitación del General Flores, el doctor Cuervo se trasladó a Túquerres, en donde celebró (4 de septiembre de 1841) una interesante conferencia con el representante del Presidente ecuatoriano, Coronel Bernardo Daste. Después de varias explicaciones sobre los sucesos pasados y miras del Gobierno de Quito, el diplomático granadino declaró que si el tratado de límites no se había suscrito era por las circunstancias anormales por que atravesaba la Nueva Granada; que él carecía de poderes para suscribirlo, pero que daba cuantas seguridades le permitía su carácter público para afirmar que las promesas de los Generales Herrán y Mosquera, en relación a los territorios del sur de su país, serían plenamente cumplidas. Excitó a la vinculación más intensa entre el Ecuador y la Nueva Granada en materia de comercio y de auxilios recíprocos para mantener su independencia y soberanía nacional, todo lo cual se arreglaría en el tratado definitivo una vez que el Cantón de Pasto quedase pacificado.

Entretanto el General Tomás Cipriano de Mosquera, Jefe Supremo de las tropas gobiernistas, se adelantó hasta Pasto, ciudad que había ocupado de nuevo con sus fuerzas el Presidente Flores. Cordial y ostentosa fue la entrevista (4 de octubre de 1841) entre los dos altos militares, en la cual Flores insistió en fijar en el río Guáitara los límites, de acuerdo con los deseos de los habitantes del Cantón de Túquerres, expresados en el acta de anexión al Ecuador, y de la aceptación dada a esa solución por el revolucionario Obando, la cual, doloroso es decirlo, estaba compartida por el Presidente Herrán, que consideraba la conservación de la Provincia de Pasto como demasiado gravosa para la Nueva Granada, y por su General en Jefe en el Sur, Tomás Cipriano de Mosquera.

Este quiso que el Ministro Cuervo se trasladara a Pasto para dar cima a la negocación sobre límites, y como el diplomático no pudo concurrir, Mosquera celebró varias conferencias con Flores a fin de obtener, como lo hizo, la derogatoria del decreto de incorporación de Túquerres al Ecuador, mediante el ofrecimiento de que se concluiría el tratado sobre las bases aprobadas por el mismo Flores. Una vez retiradas las tropas ecua-

torianas, se celebró, sujeto a la posterior aprobación del Poder Ejecutivo, un Convenio (3 de noviembre de 1841) que suscribió en nombre de Mosquera el General Posada Gutiérrez. Por él se ofrecía la cesión por la Nueva Granada al Ecuador del Cantón de Túquerres y de la Isla de Tumaco, fijando los límites en la quebrada de Argasmayo hasta su unión en el Guáitara, y por el curso de este río hasta su desagüe en el Patía. Del Argasmayo al Este, hasta el Imperio del Brasil, los límites serían determinados por una comisión especial, respetando entretanto las posesiones que tenían las dos Repúblicas. Por el Occidente los límites serían los que dividían el Cantón de Túquerres del de Barbacoas.

También se acordó la exportación a ese país del oro en polvo y el pago de los gastos causados por sus tropas en la campaña de Pasto. Las dos Repúblicas se obligaban a mantener la inviolabilidad del territorio de la Gran Colombia y prestarse auxilios para la pacificación de los Cantones del sur de la Nueva Granada.

Como era natural, tal convenio causó el mayor regocijo en el Ecuador, en donde se prodigaron al General Flores toda clase de elogios y honores, llegando hasta a otorgarle la Universidad de Quito el grado de doctor.

En cambio, en la Nueva Granada se recibió con el mayor disgusto, y, no obstante los esfuerzos del General Mosquera porque se aprobase, mereció del Gabinete Ejecutivo, presidido por el Vicepresidente don Domingo Caicedo, la más completa y enérgica negativa (4 de enero de 1843). Más aún, los Secretarios de Estado, doctores Mariano Ospina, Jorge Juan Hoyos y José Acevedo, exigieron perentoriamente al mismo mandatario Caicedo, entre las medidas planeadas con las operaciones militares contra los rebeldes, que durante la guerra no se aprobaría el Convenio de Exponsión de Pasto, Posada Gutiérrez-Daste, ni se concluiría tratado alguno en que se enajenase o se prometiera enajenar parte alguna del territorio meridional de la República.

Al fracaso de su política que representaba para el General Flores el rechazo del Convenio aceptado por Mosquera, vino a unirse, para intensificar su rencor contra el Gobierno granadino, el hecho de haber éste improbado igualmente el convenio que en la ciudad de Panamá (31 de diciembre de 1841) celebraron los comisionados enviados por el doctor Cuervo desde Quito, Coronel Anselmo Pineda y doctor Ricardo de la Parra, para obtener la reintegración pacífica a la Nueva Granada del Istmo que se había separado con motivo de la guerra civil. Este acuerdo, que suscribieron, por el Jefe revolucionario de Panamá General Tomás Herrera, los señores Ramón Vallarino y José Agustín Arango, se consideró bajo la garantía del Presidente del Ecuador, que había interpuesto su valimento para su celebración.

La mayoría del Ministerio Ejecutivo, no obstante que él, Flores, había reincorporado, sin efusión de sangre, al territorio nacional su más preciada joya, y que en su favor estaban, no sólo los istmeños, sino el mismo Presidente Herrán y el Ministro en Quito doctor Cuervo, censuró la intromisión del Presidente ecuatoriano en los negocios de Panamá y, considerando el convenio como una muestra de imperdonable debilidad por parte del Gobierno, obtuvieron su anulación por el Vicepresidente Caicedo (16 de marzo de 1842).

En vez de la pacificación de los ánimos y de una política de magnanimidad que hubiera traído mejores resultados, se optó por decretar la pérdida de sus destinos para todos los funcionarios públicos comprometidos en el movimiento secesionista de 1840 y el destierro de los Gobernadores y Jefes Militares que habían participado en ese suceso, medida que cobijó al pundonoroso y benemérito General Herrera, que había comprometido su prestigio ante sus conterráneos por asegurar la integridad de la República. De nada valió el hecho de que el Encargado de Negocios ecuatoriano en Bogotá, doctor Espinel, hubiera hecho varias gestiones a fin de que cesase la persecución contra los vencidos del Istmo, como consecuencia del rechazo del pacto tantas veces citado, pues, no obtuvo respuesta categórica de la Cancillería sobre el particular.

En general, y no obstante las circunstancias tan adversas en que se vio colocado, el doctor Rufino Cuervo defendió la dignidad y los derechos de la Nueva Granada, y algunas de sus notas pueden calificarse, por la forma y por el fondo, de magistrales. A su retiro, en agosto de 1842, fue reemplazado, también con carácter de Encargado de Negocios, por el prócer José María Ortega y Nariño.

Cumpliendo encargo de su Gobierno, el General Ortega y Nariño ofreció en Quito (agosto de 1842), lo mismo que lo hizo posteriormente el representante diplomático granadino en Lima doctor Juan Antonio Pardo, la mediación de la Nueva Granada a fin de evitar el rompimiento entre el Ecuador y el Perú por la cuestión fronteriza. Preguntado por la Cancillería quiteña cuál sería la actitud de la Nueva Granada, como aliada del Ecuador, en un *casus belli* con el Perú, el General Ortega respondió que cumpliría sus compromisos, pero que, a pesar de ser parte interesada en el Tratado de Guayaquil Gual-Larrea (1829) y acreedor de la mitad de la deuda peruana a la Gran Colombia, no pretendía arreglar sus propios intereses y los de las otras Repúblicas sino en forma pacífica.

Corta fue la misión del General Ortega, quien se retiró (septiembre de 1843) antes de que fuese designado su sucesor en la Legación, doctor Manuel María Mallarino. Este permaneció pocos meses en Quito, pues regresó (agosto de 1844) a reasumir sus funciones de Gobernador de Buenaventura.

Radicadas las negociaciones en Bogotá para la celebración de los pactos que solucionasen los problemas granadino-ecuatorianos, el Encargado de Negocios doctor Espinel celebró con el Plenipotenciario especial doctor Alejandro Osorio (11 de noviembre de 1843) un tratado de navegación y comercio, sobre bases análogas a las convenidas con Venezuela, pero no llegó a perfeccionarse, como tampoco, ya liquidada la deuda granadina por los auxilios prestados por el Ecuador en la guerra civil anterior, el que suscribieron el mismo diplomático señor Espinel con el Secretario de Relaciones Exteriores Coronel Acosta (20 de enero de 1845), y que fue rechazado por el Senado granadino.

SURAMERICA

Con excepción del Ecuador y Venezuela, las administraciones Santander y Márquez no tuvieron representantes diplomáticos en los Estados iberoamericanos.

Para el Perú se revalidó en un principio por el Vicepresidente General Caicedo (28 de julio de 1831) el nombramiento de Cónsul General de Colombia en Lima a don José del Carmen Triunfo, pero no fue aceptado al ejercicio de sus funciones en virtud de haberse disuelto la gran República. El Gobierno peruano, por intermedio de su ministro en Quito, don Francisco Javier de Mariátegui —firmante del tratado de alianza peruano-ecuatoriano que, como se ha dicho, no llegó a canjearse— ofreció su mediación en el conflicto entre la Nueva Granada y el Ecuador, la cual, por las razones apuntadas, no llegó a realizarse. Luégo (4 de junio de 1832), se designó nuevamente Cónsul General, ya sólo de la Nueva Granada, al señor Triunfo, pero las funciones diplomáticas que se le habían conferido fueron suprimidas por el Presidente Santander (28 de febrero de 1834) en atención a que el Perú no tenía representación diplomática en Bogotá y no considerar necesaria ésta en Lima.

Muy poco cordiales fueron las relaciones del Gobierno granadino con la Confederación Perú-Boliviana que había soñado el Libertador y que realizó el Mariscal Santa Cruz. Este, por medio de su Plenipotenciario Olañeta ante su rival Gamarra, propuso (1831) en consideración a que Bolivia era íntima y natural aliada de Colombia, una alianza entre ésta, Chile, Perú, Provincias del Río de la Plata y Bolivia a fin de asegurar la paz y la defensa contra potencia extraña. Tal propuesta no fue aceptada por el General Gamarra, alegando el estado de descomposición en que se hallaba Colombia, y, al morir el Libertador y disolverse su creación, se disiparon los temores de una nueva guerra con el Perú. Santa Cruz logró sus propósitos con la creación del Estado nor-peruano y la Confederación

de éste, el sur del Perú y Bolivia, en una confederación bajo su protectorado (1º de mayo de 1837), entidad que debía invitar al Ecuador a una alianza que hubiera sido peligrosa para la Nueva Granada. La Confederación, por decreto de Santa Cruz, duplicó los impuestos a los artículos que llegaran a los países que la constituían, en barcos que hubiesen tocado antes en puertos de otros Estados del Pacífico, a lo cual contestó el Congreso granadino (9 de mayo de 1837) con un acto de represalia, duplicando a su turno los impuestos de los artículos que llegasen a puertos de la República después de haber tocado en los de la Confederación, medida que comunicó el Cónsul Triunfo.

No pasaron de ahí las cosas por haberse disuelto la Confederación Perú-Boliviana ante la enemiga de Chile, que declaró como absolutamente necesarias para los demás Estados de América la independencia de Bolivia y el Ecuador, y la guerra consiguiente con la derrota de la batalla de Yungay del Mariscal Santa Cruz, quien vio por entonces disipado su ensueño.

La administración Herrán quiso intensificar las relaciones con las Repúblicas suramericanas, aparentemente con ese objetivo y el de obtener la liquidación de la deuda del Perú a Colombia; en realidad con el de obtener la extradición del General Obando, Jefe el más prestigioso y temido de la revolución de los Supremos contra el Gobierno del doctor Márquez.

En un principio fue nombrado (27 de febrero de 1842) como Ministro Plenipotenciario en el Perú y Bolivia y Comisionado Fiscal en la primera de esas Repúblicas el doctor Rufino Cuervo, quien se hallaba en Quito. Este no aceptó el cargo, pero, en desempeño de instrucciones de la Cancillería, dirigió desde esa ciudad (16 de abril de 1842) una nota a Lima a fin de obtener la extradición de Obando, acusándolo de fugado mientras se le seguía juicio por el asesinato de Sucre, de cabecilla de la revolución y de atizar, desde territorio peruano, a sus compañeros de revuelta. El Gobierno del Perú, presidido por el General Torrico, quien tenía como consejero en asuntos militares al propio Obando, el cual después de haber tenido que trabajar como humilde hortelano para poder comer, recibía una pensión mensual del erario y atacaba desde la prensa a los funcionarios granadinos y al Cónsul Triunfo, contestó negativamente la petición, fundándose en que no estando reconocido Cuervo como representante diplomático acreditado ante él, no tenían ningún valor oficial sus peticiones.

No se dio por vencido el Ejecutivo granadino, e incurriendo en un doble error exterior e interior: minorar por una cuestión personal y partidista el radio de acción de su política internacional, y realzar con esa persecución implacable a Obando, hasta convertirlo en ídolo de las mul-

titudes liberales, quiso obtener a todo trance la extradición del temible caudillo. Con tal objeto designó Ministro Plenipotenciario en el Perú y Chile a su gran enemigo el General Tomás Cipriano de Mosquera (julio de 1842), y como éste no pudiese trasladarse inmediatamente a Lima, se despachó como Encargado de Negocios al doctor Juan Antonio Pardo.

Las circunstancias favorecían el designio de los gobernantes granadinos, pues Torrico, quien en la perspectiva de una guerra entre su país y el Ecuador deseaba tener como guerrero a su lado a Obando, fue derrotado y derrocado por el General Vidal, ante quien Pardo presentó su carta de Gabinete (5 de noviembre de 1842).

Su primer paso fue solicitar la extradición de Obando, alegando en larga nota a la Cancillería del Rímac (noviembre 24) la participación de aquél en el crimen de Berruecos de que fue víctima Sucre y en la revuelta armada contra el Gobierno legítimo de la Nueva Granada. A pesar de la forma apremiante de su petición y de que a ella coadyuvó el Ministro titular General Mosquera a su paso para Chile, la extradición fue negada, pero el General Vidal decretó con anterioridad la expulsión de Obando, costeándole el pasaje y permitiéndole que se dirigiera a Chile en cuyo territorio buscó asilo el granadino perseguido.

Se ha dicho ya que el doctor Pardo, por orden del Gobierno, ofreció (noviembre de 1842) los buenos oficios de la Nueva Granada en el litigio latente entre el Perú y el Ecuador, después del fracaso de las negociaciones Valdivieso-León, los cuales oficios fueron aceptados por el primer Estado.

Terminada su misión en Chile, pasó el General Mosquera a Lima, y con su habitual actividad se ocupó no sólo en perseguir a Obando, sino en diversas gestiones. Respecto a la cuestión de límites, para resolver la cual propuso un tratado que no llegó a discutirse a fondo, no se dio paso alguno de importancia, dado que ya el Perú, en sus negociaciones del año de 1841 con el Ecuador, había afirmado la tesis de que no se hallaba vigente el pacto de Guayaquil Gual-Larrea por haberse disuelto la Gran Colombia. En cambio, en el asunto relativo a la deuda del Perú, llegó a una liquidación que arrojó la respetable suma de 42.546.000 pesos, aproximadamente.

Para arreglar ese complicado negocio se había designado Plenipotenciario, en dos ocasiones, al doctor Rufino Cuervo, quien no desempeñó el cargo, por las dificultades provenientes de la situación entre el Perú, Chile y Bolivia, como tampoco don Lino de Pombo, nombrado en su reemplazo.

Empero, no se llegó a precisar la cantidad que el Perú estaba resuelto a pagar ni la forma de verificar tal pago.

El Ministro Mosquera no sólo ofreció su mediación en la contienda entre los Generales Vivanco y Castilla por el poder supremo en la Nación peruana, sino que se propasó a dar en su calidad de Jefe del Cuerpo Diplomático, por su mayor categoría, pasos verdaderamente extraordinarios. En efecto, en uno de los protocolos de las conferencias celebradas por dicho cuerpo se declaró que por efecto de la multiplicidad de Gobiernos de hecho, sin la fuerza moral ni material necesarias para impedir vejaciones y desórdenes, el Perú se hallaba en un estado de anarquía política que no permitía reconocer en ninguno de los partidos el ejercicio completo de la soberanía.

En consecuencia de esa atestación de que ningún bando tenía la legitimidad, se dedujo por los diplomáticos la conclusión de que sería la Nación solidariamente responsable de los daños y perjuicios que algunas de las facciones causase a los súbditos de sus respectivos países.

Tan inusitadas declaraciones, que constituían el más indefendible atentado de intervención en los asuntos interiores de otro Estado, y que se hallaban en contradicción con los principios que acababa de sostener el Gobierno granadino en la guerra civil de los Supremos, fueron totalmente desautorizadas por el Secretario de Relaciones Exteriores Coronel Acosta, como que ellas implicaban precedentes fatales para la independencia y bienestar de las Repúblicas hispanoamericanas. La desaprobación se hizo pública no sólo en la prensa granadina sino en la peruana por orden del Gobierno.

Como el General Mosquera hubiese recibido también poderes para representar como Plenipotenciario a su Patria en el Segundo Congreso de los Estados de América que debería celebrarse en Lima, y cuya reunión no habían permitido las agitaciones interiores del Perú, tal circunstancia dio pie al diplomático granadino para dirigir (20 de junio de 1844) una nota y ofrecer de nuevo su mediación para llegar a un avenimiento entre el Prefecto de Lima don Domingo Elías, que se había alzado con el poder, y los Generales Vivanco y Castilla. El ofrecimiento fue aceptado por los dos primeros, pero el triunfo completo del General Ramón Castilla al mes siguiente, el restablecimiento en el mando del Vicepresidente Menéndez, y las elecciones que llevaron a la Presidencia al mismo Castilla, dejaron sin efecto tal mediación.

Después de insistir inútilmente en la necesidad de terminar la liquidación y hacer el pago de la deuda peruana a la Gran Colombia, el General Tomás Cipriano de Mosquera presentó sus letras de retiro (diciembre de 1844), continuando como Cónsul General en Lima el señor Triunfo.

Aun cuando sin representación diplomática recíproca, pues la misión confiada al doctor Rufino Cuervo no llegó a realizarse, mejores fueron

las relaciones entre la Nueva Granada y Bolivia. Cuando el conflicto con el Perú, en momentos en que el Presidente Gamarra, autorizado por el Congreso peruano para hacer la guerra al mariscal Santa Cruz, nuevamente dueño del poder en su patria, invadía el territorio boliviano hasta caer muerto en el combate de Ingaví (18 de noviembre de 1841), el Gobierno granadino ofreció su mediación, que no tuvo efecto práctico como sí lo obtuvo la de Chile. Luégo se consiguió que, a tiempo que se decretaban honores a la memoria del Gran Mariscal de Ayacucho, el Ejecutivo boliviano prometiese que no recibiría en su territorio a Obando, acusado de su muerte.

En Chile, República que había designado antes (1838) a don Ventura Lavalle, quien no llegó a servir su cargo, como Ministro en Bogotá —entonces actuaba como Cónsul General don Manuel Antonio Cordovez—, tuvo más franco éxito el General Mosquera que en el Perú (7 de diciembre de 1843). Si bien no obtuvo la extradición del General Obando, quien se había refugiado en territorio chileno después de su expulsión del Perú, consiguió sí que el Ejecutivo de Santiago proclamara como principio la necesidad de poner coto a las tentativas de los individuos que, proscritos por causas políticas, abusaban de la hospitalidad que se les dispensaba, promoviendo conspiraciones y revueltas contra Gobiernos amigos. Mantuvo los mejores términos en las relaciones diplomáticas con la Cancillería de la Moneda, y celebró (16 de febrero de 1845) con el Ministro de Relaciones Exteriores don Ramón Luis de Irarrazábal, un liberal tratado de amistad, comercio y navegación, sobre la base de la nación más favorecida. Se regularon, además, en ese tratado, complementado con una convención luégo en Lima, con el Encargado de Negocios chileno don Manuel Camilo Vial (8 de octubre de 1844), las cuestiones relativas a la extradición, contrabando de guerra, examen y visita de barcos, inmunidades de los agentes diplomáticos, etc.

Estos pactos, debidamente perfeccionados, se canjearon en Santiago (29 de enero de 1846) por don Rafael Valdés, quien, al retiro del General Mosquera, quedó en esa ciudad con las funciones de Cónsul General y Agente Confidencial, y entraron a surtir sus efectos (28 de abril de 1846).

CENTROAMERICA

Totalmente suspendidas estuvieron las relaciones diplomáticas con los Estados en que se había disuelto el de las Provincias Unidas de Centroamérica. Más aún, el de Costa Rica suscribió con el de Panamá, cuando este territorio se separó de la Nueva Granada en el cur-

so de la guerra civil, un tratado por el cual se reconocía la independencia absoluta del Istmo, prometiéndose un futuro arreglo de la frontera común. Tal tratado perdió toda eficacia con la reincorporación de Panamá en la Nueva Granada.

Aun cuando México acreditó como Ministro Plenipotenciario en Suramérica, primero a don Juan de Dios Cañedo, quien fue a Lima pero no a Bogotá, y luégo a don Manuel Crescencio Rejón, comisionado por el Presidente Santana para promover la reanudación de las sesiones de la Asamblea Americana de Tacubaya, cuya invitación aceptó en principio la Nueva Granada (1839), no tuvieron efecto tales misiones. El señor Rejón, quien no tuvo éxito en Venezuela, regresó de Caracas sin haber visitado la capital granadina.

El Ejecutivo granadino quiso conservar la mejor armonía con las otras Repúblicas de América, aparte de Venezuela y el Ecuador, aun cuando no había ningún agente diplomático de México, Centroamérica, Bolivia, Chile o Buenos Aires, acreditado en Bogotá, ni tampoco de la Nueva Granada cerca de sus gobiernos. La propuesta de México (marzo de 1841) de reinstalar la Gran Asamblea de los Estados del Continente, principiada en Panamá y Tacubaya, no tuvo resultado, pues la convención, a la cual el Gobierno consultó en el particular, se disolvió sin haber resuelto el punto.

El Perú era el único de los nuevos Estados de América en el cual se mantuvo por algún tiempo una Legación. Retirado el Plenipotenciario General Mosquera, por un tiempo quedó como Encargado de Negocios don José del Carmen Triunfo, mas luégo el Ejecutivo granadino resolvió suprimir definitivamente la Legación, y sólo quedó en Lima un Cónsul General.

ESTADOS UNIDOS

En cuanto a los Estados Unidos, cuya amistad se esmeró el Presidente Santander en cultivar, el asunto principal fue la larga y ardua controversia relativa a la abolición de los derechos diferenciales del 5% señalados por el Libertador para las naciones extranjeras. El Presidente Santander no se creyó autorizado para la supresión de tales derechos diferenciales sin que hubiese previamente una ley del Congreso sobre el particular, o la mayoría de la opinión pública se pronunciase abiertamente en favor de esa medida, después de consultar a los agricultores y comerciantes más señalados de todas las provincias, quienes en su mayoría se mostraron adversos a la abolición absoluta de tales derechos.

Iniciada ya la administración Márquez, se declararon (27 de mayo de 1837) caducadas las estipulaciones sobre comercio y navegación pactadas en el tratado de 1824 por diez años, quedando vigentes las demás estipulaciones.

El Coronel T. H. Moore, Plenipotenciario de la Casa Blanca, cuya actuación, no obstante sus marcadas simpatías por los partidarios del Libertador, mereció público testimonio de aplauso del Secretario de Estado Vélez, continuó esa cuestión, ya iniciada por su antecesor el General Harrison. El Coronel Moore se retiró al iniciarse la administración Santander (15 de abril de 1833), quedando como Secretario de la Legación, Encargado de Negocios ad *ínterim*, el General Robert B. Mc Affee, quien al presentar sus credenciales (4 de julio de 1833) como Encargado de Negocios en la Nueva Granada, ofreció no intervenir en los negocios domésticos de la República. El General Mc Affee, primer Encargado de Negocios ante la Nueva Granada, discutió con el Plenipotenciario especial don Lino de Pombo sobre el viejo tema de los derechos diferenciales, sin llegar a ningún resultado. Más tarde, llegaron a ser tirantes las relaciones por motivo de la actitud del Ejecutivo hacia Inglaterra en la guerra civil de 1840, de la cual se da cuenta adelante.

CANAL DE PANAMA

Durante la misión encomendada a don Domingo Acosta por el General Santander como Encargado de Negocios y Cónsul General ante la Casa Blanca, comenzó por primera vez a tratarse diplomáticamente en los Estados Unidos la cuestión de una vía interoceánica a través del Istmo de Panamá.

Como es sabido, la idea de un canal que comunicara el Atlántico con el mar de Balboa surgió de los primeros tiempos de la conquista. Ya en 1520 Saavedra habló de cortar el Istmo del Darién, y ocho años después Antonio Galvao propuso al Monarca Carlos V la ejecución de la obra y éste dio comisión al famoso conquistador de México Hernán Cortés para buscar una ruta entre los dos océanos.

España, a fin de fomentar la ruta entre Puerto Bello y Panamá, a través del Istmo, quiso aprovechar la navegación del río Chagres, que, desde entonces, se consideró como elemento importante para la empresa.

Gomara indicó en 1581 tres trazados para realizar la comunicación interoceánica, y todos estos proyectos movieron a Felipe II a darle encargo al célebre ingeniero Juan Bautista Antonelli para estudiar el pro-

blema. Antonelli, quien se dio perfecta cuenta de las dificultades que, con los medios de que entonces se disponía, presentaba el Canal, dio concepto desfavorable en el particular, y, en consecuencia, el Rey prudente prohibió (1536) que se volviese a hablar de la obra, como en efecto sucedió por entonces.

El interés por la comunicación interoceánica pareció trasladarse luégo de España a Inglaterra. Ya en 1670 Morgan y sus bucaneros pretendieron pasar sus naves del Atlántico al Pacífico, y veintiocho años después William Petterson, el iniciador de los Bancos, quien quiso establecer en el Darién una gran colonia escocesa, la cual fracasó totalmente debido en especial a la inclemencia del clima, tuvo también entre sus ambiciones la de llevar a efecto el canal intermarino.

El Rey Carlos III, tan amigo de las reformas, reaccionó (1739) contra la prohibición de Felipe II y formó un proyecto, que no tuvo alcance práctico, para abrir el canal. La lucha entre la corte de Madrid y la de Londres por los territorios en los cuales se creía posible excavar, terminó por el tratado de París de 1783, el cual, al poner fin a la guerra de la independencia de los Estados Unidos, reconoció a España la soberanía de tales territorios.

Miranda, y sus compañeros en la redacción del célebre plan firmado en París (22 de diciembre de 1797), quiso garantizar a Inglaterra el paso por el Istmo de Panamá por la comunicación que, de un momento a otro, debía ser abierta, por cierto número de años, pero en condiciones que no por ser favorables llegasen a ser exclusivas. El tratado de alianza defensiva para asegurar la independencia de la América meridional, con que soñaba el insigne precursor caraqueño, no llegó a suscribirse.

Al iniciarse la República de Colombia, esta importantísima cuestión preocupó, como era natural, a los próceres de la Independencia y especialmente a Bolívar y a Santander. El primero pensó, una vez terminada la campaña emancipadora, en trasladarse al Istmo de Panamá a vigilar personalmente los trabajos del canal o del ferrocarril que allí se emprendieran. Hizo, al caso, realizar algunos trabajos previos de liberación al inglés Lloyd y al sueco Falmark, oficiales al servicio de Colombia. Santander se ocupó de que la comunicación intermarina fuera uno de los temas del Congreso de Panamá, y, también, en que se formara por eminentes personalidades colombianas, a cuyo frente debía figurar el Libertador, una compañía respetable para realizar la obra. Esos planes no tuvieron alcance práctico, como tampoco el sugerido por Zea para obtener un empréstito europeo con idéntico objeto.

El Vicepresidente Santander dictó en 1824, a fin de impedir la apertura del canal por Nicaragua, un decreto por medio del cual declaró ilegal toda empresa de colonización en la Costa de Mosquitos desde

el cabo Gracias a Dios hasta el río Chagres, y ordenó al Plenipotenciario en Londres, don Manuel José Hurtado, protestar (1825) contra la organización de una Compañía inglesa por territorio cedido por Centroamérica y que Colombia consideraba como suyo.

Queda dicho anteriormente que el Congreso de Panamá debía de ocuparse de este importante negocio y las instrucciones que para que sus beneficios fueran para todas las naciones dio el Presidente Santander a los Plenipotenciarios de la Gran Colombia.

Disuelta la Gran Colombia, la Cámara del Distrito de Panamá se ocupó en la apertura de un camino carretero que atravesase el Istmo, y dos años después se otorgó al señor Justo Paredes un permiso para la citada comunicación, lo cual no tuvo efecto. Por recomendación del Presidente Santander, el Congreso dictó una ley (25 de mayo de 1834) por la cual autorizó al Ejecutivo para contratar, bajo privilegio, la apertura de un camino carretero o de carriles de hierro, pudiendo usar el empresario de un canal que sirviera en parte para facilitar la comunicación; en consecuencia de esa ley se concedió (29 de mayo de 1835) al Barón Carlos de Thierry un privilegio por cincuenta años para abrir el Canal por las aguas del Chagres, el Río Grande y la Bahía del Limón. Dicho canal sería para buques que no calaran más de diez pies; el concesionario tenía derecho a cobrar un impuesto de tonelaje que no excediera de cien reales para las mercaderías y de treinta y dos para los pasajeros, y la República percibiría el 1% de los ingresos. Quedó prohibido el uso del canal a los buques y ciudadanos de países que estuviesen en guerra con la Nueva Granada.

Por ese mismo tiempo el Gobierno estadounidense, que presidía el General Jackson, dio encargo al Coronel Carlos Biddle para visitar a Panamá e informar sobre la practicabilidad de la comunicación intermarina.

El propio Senado americano aprobó (3 de marzo de 1835) una resolución por la cual se invitó al Presidente a abrir negociaciones con los Gobiernos de Centroamérica y la Nueva Granada con el fin de proteger a las empresas para la construcción del canal interoceánico.

Como el privilegio concedido al Barón de Thierry y traspasado por éste por conducto de su apoderado J. B. Feraud, Cónsul de Francia, a los señores Augusto Salomón y Joly de Sablá, no tuviese efecto práctico, no obstante que el Barón, o mejor dicho, su apoderado J. B. Feraud, intentó iniciar trabajos en el Istmo por medio de Joly de Sablá, fue declarada caduca la concesión (22 de noviembre de 1837).

Ya desde el año anterior, el mencionado Coronel Biddle, con el apoyo de la Legación estadounidense en Bogotá, había gestionado otro privilegio para la comunicación a través del Istmo, proyecto de ley que obtuvo la aceptación del Congreso pero que fue vetado por el Presidente

Santander, de acuerdo con los Consejeros de Estado y del Ministerio por considerar que en él peligraba la integridad nacional.

Las Cámaras Legislativas aceptaron los puntos de vista del Ejecutivo y dictaron la Ley del 6 de junio de 1836, por la cual se ofreció privilegio para la vía intermarina a los nacionales o extranjeros que ofrecieran mayores ventajas a la República, el cual incluía la navegación en el Chagres, lo que no tendría efecto en el caso de que Thierry construyera el canal.

La Compañía de Biddle y otra granadina formada por prominentes ciudadanos gestionaron simultáneamente el citado privilegio y terminaron por unirse, mediante lo cual obtuvieron la adjudicación debida el 22 de junio de 1836.

Ya sea por la grave crisis comercial por que atravesó por esa época la Unión americana, ora porque disgustó allá que se hubiese obtenido el privilegio en asociación de una compañía granadina, el hecho fue que el Coronel no obtuvo para su proyecto la acogida que esperaba, y que el Encargado de Negocios señor Mc Affee, contradiciendo lo manifestado anteriormente, declaró que su Gobierno no tenía parte directa ni indirecta en las proposiciones hechas por el citado Biddle.

Tan alejada parecía entonces la Secretaría de Estado de la administración Jackson de todo cuanto se refería al canal interoceánico que, cuando con ocasión del incidente Russell se creyó que Inglaterra aprovecharía la oportunidad para apoderarse del Istmo de Panamá, no dio sino una respuesta evasiva a la excitación que le dirigió el representante diplomático señor Acosta a que declarase que no miraría con indiferencia la dominación británica en el Istmo.

Con todo, el Congreso americano exigió que se le pasaran los documentos relativos a la Comisión que se le había dado a Biddle en el Istmo de Panamá, e instó de nuevo al Presidente en 1839 para negociar con los Estados de América interesados en el asunto a fin de establecer la practicabilidad de la vía interoceánica y asegurar a todas las naciones el derecho libre e igual de navegar por ella.

Empero, el Ejecutivo no hizo, por entonces, gestión alguna respecto de la Nueva Granada, pues parecía inclinado a la vía centroamericana. Preocupados los miembros de la Compañía granadina y otros patriotas con los proyectos de canal por Nicaragua, el cual se creía estar patrocinado por el Rey de Holanda, movieron al Secretario de Relaciones Exteriores, General Herrán, a protestar (9 de enero de 1839) ante la Cancillería de Nicaragua en defensa de los derechos de la Nueva Granada a la zona del río San Juan, por donde se pretendía abrir el canal.

El Coronel Biddle no pudo cumplir dentro del plazo estipulado ninguna de las obligaciones que había contraído, y falleció en Filadelfia (diciembre de 1836), sin haber dispuesto nada sobre el asunto.

Para suplir su colaboración, la Compañía granadina debía asociarse a los sucesores de Thierry, ya que el Ejecutivo declaró caducado el privilegio al Barón, pero ofreciendo revalidarlo con la anuencia del Congreso, si se ponía de acuerdo con la Compañía granadina y obtenía la cesión de sus derechos. El traslado de Thierry hecho a Augusto Salomón & Compañía, banqueros franceses establecidos en la Isla de Guadalupe, no tuvo efecto, como tampoco las gestiones del representante de la empresa granadina, quien no pudo por sí solo obtener apoyo en los Estados Unidos.

Asociadas la Compañía granadina con la de Salomón, que adquirieron las tres cuartas partes de la empresa, se dirigieron al Congreso en solicitud de que se ampliara el privilegio en términos más adecuados para facilitar la realización de la obra. El Congreso convino en ello por medio de un Decreto legislativo (29 de mayo de 1838) sancionado por el Presidente Márquez con la firma de su Secretario Herrán, por medio del cual se autorizó a la Compañía a elegir la clase de comunicación que quisiera y dar a ésta la dirección que se estimase conveniente, con tal de que terminara en la ciudad de Panamá. Además aumentó el privilegio para un canal, a cincuenta o sesenta años, según fuese su profundidad; se rebajó al uno por ciento el porcentaje señalado a favor de la República y se hicieron otras concesiones sobre las bases señaladas dos años antes.

M. Augusto Salomón, quien había hecho en Europa diversas tentativas infructuosas, especialmente ante capitalistas ingleses, para obtener fondos para construír el Canal, en compañía de M. Joly de Sablá recorrió el Istmo de Panamá en 1841. Empero, la empresa franco-granadina no pudo cumplir tampoco sus compromisos, y a pesar de haber contado con el apoyo indirecto del Encargado de Negocios del Rey Luis Felipe, Barón de Gross, no pudo impedir que el Poder Ejecutivo, basado en dos Decretos legislativos (1º de junio de 1842 y 24 de junio de 1843) declarase el 15 de julio de 1843 caducado el privilegio concedido a la Compañía granadina.

Salomón había logrado el envío al Istmo por el Gabinete presidido por M. Guizot, de una comisión integrada por el Ingeniero de minas Napoleón Garella y el de puentes y calzadas E. Courtines, la cual presentó un proyecto de canal con treinta y cinco esclusas y un túnel de ocho kilómetros. Aun cuando Salomón aseguró con falsedad que tal comisión era enviada por su Compañía, esta aserción no modificó la actitud del Ejecutivo. Los empresarios granadinos convinieron en la declaración reconociendo que no habían dado cumplimiento por su parte a las condiciones estipuladas, pero Salomón, como dueño de las tres cuartas partes de la empresa, protestó contra la caducidad, atribuyéndola a la in-

fluencia de Mr. Wheelwright, el fundador de la *Pacific Steam Navigation Company*, quien quería el monopolio de las líneas de paquebotes.

El Barón de Gross se limitó a presentar personal y oficiosamente la protesta de Salomón, sin apoyarla, y el Gobierno granadino, que no había reconocido personería a la Casa Salomón y negaba haber contratado con ella, se abstuvo de dar curso a la reclamación.

Por el momento pareció que las cosas no pasarían de ahí, pero el Gobierno francés, que había iniciado su política de colonización al ocupar Tahití y pretender las Islas Marquesas, y que abrigaba, según la Gran Bretaña, proyectos ambiciosos respecto del Canal de Panamá, a fin de facilitar sus comunicaciones, encontró que la Compañía de Salomón podía servir de instrumento para lograr sus fines y sus propósitos.

Con carácter ostensible de Encargado de Negocios de Francia en Bolivia, pero en realidad con el encargo de informar acerca de las posibilidades que presentara el canal o camino por Panamá, fue enviado a América M. Marceschan. Durante su permanencia en Panamá sacó copia de los documentos que, en apoyo de sus demandas, había levantado M. Morrell, socio de Salomón e ingeniero tan poco versado en su ciencia, o tan mentiroso, que afirmaba haber encontrado la cañada por donde resultaba muy fácil llevar a cabo el canal.

Marceschan obtuvo del Gobernador de Panamá, Coronel Anselmo Pineda, una inconsulta declaración sobre que no habían prescrito los derechos de la Compañía francesa. Basado en esos documentos, escribió a su Gobierno a fin de que apoyara a Salomón, alegando especialmente que era la Gobernación de Panamá la que no había dado cumplimiento al contrato, al negarse a poner a la Compañía en posesión de las tierras baldías, y que la causa de la demora en la ejecución de la obra dependía de la revolución contra el doctor Márquez, en la cual no tenían culpa los concesionarios.

El expediente Marsceschan fue sometido por el Gabinete francés a una junta de jurisconsultos, la cual dictaminó que la concesión Thierry-Salomón no había caducado. En consecuencia, M. Guizot, a tiempo que enviaba al Istmo la mencionada comisión Garella-Courtines, improbó el proceder de su representante en Bogotá Barón de Gross por no haber apoyado enérgicamente el reclamo de Salomón y haber prometido, sin autorización para ello, que Francia tomaría parte en la comunicación interoceánica.

Además, en las instrucciones al Marqués de Siry, sucesor del Barón de Gross, se le ordenó iniciar oficialmente el reclamo en favor de la Compañía concesionaria, excluyendo a los socios granadinos, de tal manera que los intereses quedaran tan sólo en manos de franceses.

De estas intrigas de Francia, probablemente exagerándolas, dio cuenta el Ministro Inglés en Lima al de la Nueva Granada, General Tomás Cipriano de Mosquera, y, por su parte, el Gobierno de París solicitó la intervención del mismo General, futuro Presidente de la República, a fin de que declarase subsistente el privilegio de 1836-1838, con el objeto de facilitar la realización de la obra por la empresa de Augusto Salomón & Compañía, ya organizada, y que contaba con el apoyo de la Monarquía francesa.

Resuelta Inglaterra a oponerse a la política de colonización de Francia, suscitó dificultades al Gabinete Guizot sobre el Protectorado de las Islas Marquesas y de Tahití —en el último de los cuales tuvo lugar el incidente con el ex Cónsul británico Mr. Prichard, cuyo arreglo costó su popularidad a M. Guizot—, y dio instrucciones a su Encargado de Negocios en Bogotá respecto a paralizar las actividades francesas en lo que al Istmo de Panamá se refería.

Anteriormente, con motivo de la ingerencia francesa en los asuntos de México, Lord Aberdeen había modificado la política de Palmerston respecto de la Nueva Granada, y se ha dicho que modificó las órdenes de su antecesor para que los buques de guerra ingleses en el Atlántico apoyaran hasta por la fuerza al Gobierno granadino, en su campaña contra los revolucionarios, que demoraban el arreglo de la deuda exterior.

Se ve hasta qué punto los celos de las potencias europeas entre sí, influían, en favor algunas veces, en la marcha de la Nueva Granada.

A reemplazar al General Mc Affee como encargado de Negocios de los Estados Unidos, vino un año después (21 de abril de 1838) el General Santiago Semple, el cual instó para que se celebrara el tratado comercial iniciado por su antecesor para obtener la rebaja de los derechos diferenciales.

Al efecto, el Gobierno dictó poderes especiales a don Domingo Acosta, quien había regresado de Washington con licencia, pero como sus instrucciones fueran las mismas del señor de Pombo, en el sentido de conseguir a cambio de esa supresión compensaciones favorables para los productos granadinos en los puertos estadounidenses, tampoco se llegó a un acuerdo. Tal circunstancia, seguramente, predispuso al General Semple contra el Ejecutivo, quien protestó contra la disposición por la cual se igualaron los buques españoles a los nacionales para pago de impuestos e importación de manufacturas de España, en términos tan agresivos que obligaron al General Herrán a contestarle que sólo el pueblo colombiano, por medio de sus cámaras legislativas, era apto para calificar lo que le era útil o perjudicial, sin que tuviese derecho ningún Gobierno del mundo para intervenir en los actos que dependían de su voluntad soberana.

El Ministro Semple, como sus connacionales, fueron tachados de parciales a favor de la Revolución, al contrario de los ingleses, partidarios del Gobierno, y el rompimiento no se hizo esperar.

Con motivo de haber sido puesto en prisión el revolucionario Leoni, indultado por el General Herrán, y del apresamiento de la nave *By Chance*, Semple pasó un ultimátum en que declaraba que si no se ponía en libertad a aquél y se le daban explicaciones satisfactorias sobre lo del buque, pedía pasaportes para bajar a la Costa Atlántica a esperar instrucciones de su Gobierno, no comunicándose con el de la Nueva Granada a menos de recibir órdenes expresas de la Casa Blanca (1º de marzo de 1842). La Secretaría de Relaciones Exteriores le manifestó que deploraba ese paso, pero le remitió el pasaporte.

A fin de prevenir cualquiera alteración en las buenas relaciones que habían existido entre la Nueva Granada y los Estados Unidos como consecuencia de la actitud del General Semple, el Presidente Herrán despachó como Encargado de Negocios al Coronel Joaquín Acosta, notable miembro de la Cámara de Representantes. Presentadas sus credenciales (22 de junio de 1842), el Secretario de Estado del Presidente Tyler, Mr. Webster, en respuesta a sus explicaciones, le manifestó que el Gobierno estadounidense no abrigaba la menor prevención desfavorable contra el Gobierno granadino; que no había examinado aún la correspondencia del General Semple y que, anticipándose a los deseos acerca de que se revocase la misión dada a Semple, había sido nombrado Encargado de Negocios —desde principios del año— Mr. W. M. Blackford. Allí terminó el incidente Semple —quien dejó por sus maneras ingratos recuerdos—, pues éste no hizo, contra lo que se esperaba, publicaciones sobre el particular, ni se volvió a tratar del asunto entre los señores Webster y Acosta.

La misión Acosta fue muy corta, pues regresó a su patria a fines del mismo año (1842) a ocupar su puesto en la Cámara de Representantes. Durante su permanencia en Washington se preocupó por impedir que en la tarifa de aduanas, que se aprobó por entonces en los Estados Unidos, se alzaran los derechos de importación para el azúcar y otros productos del suelo granadino, mas fue en vano. Mr. Webster se limitó a contestar que esos asuntos eran privativos del Congreso, y sobre ellos sólo podía intervenir la Secretaría de Estado si al legislar sobre la materia se violaba una estipulación consignada en tratado público, lo cual no era entonces el caso para la Nueva Granada.

Reconocido en su carácter público Mr. Blackford (17 de septiembre de 1842), el Ejecutivo colombiano dio plenos poderes primero a don Lino de Pombo (febrero de 1843) y luégo al Coronel Acosta, en reem-

plazo de aquél, para celebrar el tan discutido tratado de comercio y navegación.

Una vez más resultaron inútiles las negociaciones porque la Nueva Granada no quiso convenir en la absoluta abolición de los derechos diferenciales, la cual habría habido necesidad de otorgar también a otras naciones con quienes teníamos la cláusula de favor, ni el negociador estadounidense ofreció la compensación efectiva que se solicitaba.

En materia de reclamaciones se obtuvo mejor resultado, pues don Mariano Calvo, comisionado al efecto, celebró un convenio con el señor J. Gooding para poner fin al asunto de la corbeta *By Chance*, apresada por las autoridades granadinas (1834), y se acordaron otros convenios respecto de reclamaciones posteriores al establecimiento de la Nueva Granada.

Igualmente, para favorecer —como se había hecho ya respecto de los buques de la Real Compañía Inglesa de correos paquebotes de vapor— a los que conducían la correspondencia entre los puertos del Istmo de Panamá y los Estados Unidos, se llegó, tras numerosas conferencias, a la celebración de una Convención Postal (6 de mayo de 1844) la cual suscribieron los señores Acosta por la Nueva Granada y Blackford por la Unión Americana.

No fue posible, no obstante los esfuerzos del Secretario de Relaciones Exteriores Coronel Acosta, celebrar un tratado que regulase la delicada materia de las atribuciones, derechos y deberes de los Cónsules, Vicecónsules y Agentes Consulares, pues el señor Blackford no tenía instrucciones al respecto. Poco después, el 24 de diciembre de 1844, puso fin a su misión en Bogotá este Encargado de Negocios, que se granjeó por su carácter el aprecio del Gobierno y de la sociedad.

INGLATERRA

El General Rafael Urdaneta, al tenerse noticia del fallecimiento del Plenipotenciario granadino, doctor Madrid, había designado como Encargado de Negocios en Londres a don Leandro Palacios, quien no llegó a presentar sus credenciales y cuyo nombramiento fue anulado por el Vicepresidente Caicedo.

Mas, como las importantes cuestiones financieras exigían la presencia de un agente en la capital británica, se expidieron a don Joaquín García de Toledo, quien obraba en Londres como Agente Confidencial del Gobierno, credenciales de Encargado de Negocios (14 de enero de 1832).

Al finalizar la Gran Colombia, el Ministro Británico Mr. Turner no había ocultado sus sentimiento francamente favorables a la dictadura del

General Rafael Urdaneta, y, como es natural, al restablecerse el Gobierno legítimo, tal agente diplomático quedó en situación bastante difícil, pues se llegó a pensar en pedir su remoción al Foreign Office. Empero, contra lo que hacían suponer sus anteriores declaraciones en contra, y movido quizás por el deseo de no privar a su país de las ventajas que le daba el Tratado de 1825, el señor Turner terminó por reconocer —como se ha dicho— al nuevo Gobierno, sin que la expulsión del Cónsul inglés en Cartagena, por haberse inmiscuido en la política interior, hubiese perturbado sensiblemente las relaciones con la Cancillería.

No logró la administración Santander que el Plenipotenciario británico accediera a la reforma del citado pacto de 1825, y hasta cuando se presentó la llamada cuestión Russell, pueden considerarse como cordiales las relaciones del Gobierno granadino con el Foreign Office.

FRANCIA

Respecto de Francia, el Ejecutivo colombiano había dado poderes especiales al señor Fernández Madrid para trasladarse a París a pactar un tratado de navegación y comercio, cuyas negociaciones no llegaron a entablarse tanto por las noticias desfavorables que empezaban a circular en Europa sobre la situación de la Gran República, como por las complicaciones de la política interior francesa, que condujeron poco tiempo después a su ruina a la rama primogénita de los Borbones.

Triunfante la revolución de junio de 1830, el Rey Luis Felipe de Orleans se apresuró a reconocer la independencia de Colombia, y así se comunicó a don Leandro Palacios, quien, como queda dicho, fue retirado pronto de su cargo.

El Gobierno francés acreditó como Ministro Plenipotenciario en Bogotá al Conde D'Estournell, quien no pasó al lugar de su destino, y en su reemplazo continuó como Encargado de Negocios el señor Armando Lemoine.

El General Rafael Urdaneta se había apresurado a conceder a los súbditos franceses las mismas franquicias y privilegios de que gozaban los nacionales de los Estados más favorecidos con quienes Colombia había celebrado tratados. El Vicepresidente Caicedo derogó, considerándolo inusitado, dicho decreto, y, no habiendo ocupado su puesto don Jerónimo Torres, nombrado Encargado de Negocios en París, correspondió al señor Lemoine celebrar con el Secretario de Relaciones Exteriores, don Alejandro Vélez, una convención provisional debidamente perfeccionada, por la cual las dos Altas Partes Contratantes concedieron mutuamente las franquicias y privilegios que se hubiesen concedido o que en adelante

se concedieren a cualquiera otra nación (14 de noviembre de 1832). Esta convención caducó un lustro después, el 7 de julio de 1837.

Iniciadas de manera tan amistosa las relaciones formales entre Francia y la Nueva Granada, parecía que ellas hubieran de seguir desarrollándose en la forma más cordial posible; un incidente, empero, vino a destruír la armonía en forma muy aguda.

Con motivo del sepelio de unos súbditos franceses, asesinados cerca de Cartagena por unos negros esclavos, también súbditos franceses, suscitóse una disputa entre el Cónsul francés en Cartagena, M. Adolfo Barrot —hermano del célebre político Odilón Barrot— y el Alcalde de esa ciudad, quien se presentó luégo en la casa del primero a ponerlo preso. Resistióse el Cónsul, terció el Juez en favor del Alcalde, y como el Cónsul quisiera embarcarse en una nave de guerra de su país, una asonada popular lo condujo a la cárcel pública (3 de septiembre de 1833).

Poco después, el primero de octubre, presentáronse en la bahía de Cartagena dos navíos de guerra, al mando del Comandante Le Grondais, quien exigió en términos agresivos, al Gobernador Vesga, satisfacción de las ofensas y castigo de los culpables, amenazando con el bloqueo de la plaza. Como el Gobernador manifestase que el conocimiento del asunto correspondía al Poder Judicial, siguióse una polémica entre el Secretario de Relaciones Exteriores don Lino de Pombo y el Encargado de Negocios de Francia, Monsieur Lemoine, a tiempo que la escuadra francesa, al mando de un Vicealmirante, amenazaba las costas colombianas.

A París fue enviado el Coronel Juan María Gómez a fin de solucionar el incidente (11 de diciembre de 1833), cuyos detalles, respecto a las satisfacciones que se debían dar a Barrot, ultimó el Coronel Gómez en París.

Arreglóse el asunto de manera satisfactoria, por medio de un acuerdo suscrito entre el señor de Pombo y el Encargado de Negocios Lemoine, en virtud del cual se reinstaló el Consulado de Francia en Cartagena con públicas manifestaciones de buena inteligencia, saludando al pabellón con veintiún cañonazos, siguiendo juicio a los sindicados por los ultrajes, renovando al Gobernador culpable de negligencia, y pagando al Cónsul Barrot una pequeña suma como indemnización, después de lo cual el Coronel Gómez regresó a la Nueva Granada.

El Secretario de Relaciones Exteriores, don Lino de Pombo, dirigió a los miembros del Cuerpo Diplomático una circular sobre la necesidad de precisar los derechos y deberes de los Cónsules, pero no tuvo éxito alguno.

No se había secado aún la tinta de las notas relativas al incidente Barrot, cuando uno nuevo y más grave se suscitó con Inglaterra, con motivo de la herida hecha por el Juez Cantonal de Panamá al Procónsul bri-

tánico señor José Russell, funcionario conceptuado como ebrio, quien a su turno había atacado con un estoque a ese ciudadano granadino (20 de enero de 1836).

Contra la sentencia a prisión por seis años dictada en contra de Russell, emanada de otro Juez Cantonal y aprobada por el Tribunal de Cartagena, protestaron terminantemente Lord Palmerston en Londres y el Ministro Turner en Bogotá, el cual, en nutrida correspondencia con la Cancillería, exigió perentoriamente la remoción de las autoridades sindicadas, la devolución en forma solemne de la oficina consular y el pago de una indemnización de mil libras esterlinas.

Pronto dos navíos de guerra a órdenes del Comodoro Peyton se presentaron en Cartagena para hacer efectivas las demandas del Foreign Office, y como el Gobernador, General José Hilario López, se negara a entregar a Russell, se decretó el bloqueo sobre los puertos granadinos (21 de enero de 1837).

Puesto en libertad Russell por el Juzgado, con lo cual se puso a salvo la independencia del Poder Judicial, se entablaron negociaciones entre el Gobernador López y el Comodoro Peyton, las cuales dieron por resultado que la Nueva Granada accediese a pagar la indemnización anotada; saludando los navíos británicos el pabellón colombiano, verificóse luégo la entrega del Archivo Británico del Consulado en Panamá que se conservaba bajo sellos y restableciéronse las cosas al estado anterior.

Así se terminó este capítulo de historia diplomática, en que se pusieron de manifiesto por una parte los inconvenientes de tener indefinidas las inmunidades de que debían gozar los agentes consulares, y por otra, las actitudes imperativas de la Gran Bretaña respecto de las Repúblicas americanas, así como también la unánime y ejemplar decisión de los granadinos, encabezados por su Presidente Santander, de defender la integridad y el decoro de la Nación. La victoria, dijo entonces el Presidente, puede ser, en apariencia y por el momento, de la nación preponderante, pero es irrevocablemente del que no se somete a la humillación.

En concepto del mismo Jefe del Estado, las relaciones entre las democracias del Nuevo Mundo y las potencias del Viejo no podían ser sino comerciales, por cuanto la naturaleza ha separado la América de la Europa, y tal separación, junto con la forma de sus gobiernos y otras circunstancias, nos alejan de cuestión política con los pueblos trasatlánticos, pero las de comercio son de positiva utilidad, respetándose el principio de la separación de los tres poderes y de la autonomía del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, que América proclama y defiende.

La actitud de Inglaterra dio oportunidad a que el Gobierno francés declarase que no se hallaba satisfecho con la manera como se había solucionado la cuestión Barrot, y preguntase, por medio de su Encargado

de Negocios en Bogotá, si la Nueva Granada deseaba romper con Francia o conservar con ella sincera amistad; tan extraño proceder motivó una razonada exposición de la Cancillería a fin de demostrar la corrección de la conducta del Gobierno granadino (31 de enero de 1837).

Como a la Convención Provisional con Francia sobre comercio y navegación suscrita en 1832 se le hubiese asignado un plazo de cuatro años, caducó automáticamente, sin que fuese reemplazada por un nuevo tratado, no obstante los deseos que para suscribirlo manifestó la Cancillería de Bogotá.

Con el fin de arreglar en Londres las cuestiones todavía pendientes en relación con la deuda de la Gran Colombia y obtener del Gobierno británico cumplidas satisfacciones por haber usado de la fuerza para presionar a la Nueva Granada en el asunto Russell, fue enviado a la Corte Británica como Encargado de Negocios don Manuel María Mosquera (27 de noviembre de 1839), quien partió para su destino poco después.

Las disposiciones poco favorables del Gobierno respecto de la Gran Bretaña como consecuencia del fermento de hostilidad habida por el incidente Russell, se modificaron sustancialmente con motivo de la actitud de los representantes ingleses, a favor del Gobierno, en la guerra civil de 1840, una de las más complejas e injustificadas revueltas civiles que desolaron la República, y que constituyeron extraño maridaje de explosión de fanatismo religioso, por la supresión bien fundada de los Conventos menores de Pasto; de aspiraciones federalistas y de ventilación de arduas cuestiones personales, tal como la acusación hecha al General Obando con motivo del asesinato del Gran Mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre.

Las relaciones entre la Cancillería y el Encargado de Negocios de la Gran Bretaña W. P. Adams, quien sucedió como Encargado de Negocios al señor Turner (4 de marzo de 1838), no habían sido muy cordiales por la manera como éste, el diplomático inglés, había gestionado los intereses de los tenedores de bonos de la deuda granadina. Empero, se modificaron por completo por motivo de que el señor Adams prometió dar instrucciones, como en efecto lo hizo (diciembre de 1840), a los Cónsules británicos para que, en cumplimiento del Decreto del Gobierno sobre prórroga del plazo para el pago de derechos de importación, se reclamara del Comandante de las fuerzas navales una protección eficaz para los súbditos ingleses.

Encontró el Gobierno aceptable esa intervención de la Gran Bretaña destinada a combatir a sus adversarios, y declaró que si los revolucionarios que en la Costa Atlántica disponían de las rentas rehusaban someterse a las autoridades legítimas, serían responsables de las provi-

dencias que dictara el diplomático británico a fin de hacer justicia a sus nacionales.

La Gran Bretaña apoyaba decididamente al Gobierno del Presidente Márquez en la esperanza de obtener un pacto por el cual se le concedieran ventajas en el pago de la deuda.

Posteriormente el mismo señor Adams encabezó una manifestación de la colonia inglesa en favor del Presidente Herrán, y ofreció la mediación de la Gran Bretaña, cuyos buenos oficios habían solicitado los revolucionarios del Istmo de Panamá, para un arreglo pacífico que evitara la lucha armada. Luégo ofreció igualmente, con la condición de que al Jefe revolucionario Ramón Acevedo se le librara de la sentencia de muerte que contra él se había dictado, que daría órdenes a los Cónsules y Comandantes de los buques británicos para resistir de la manera más positiva, por medio de la fuerza, cualquier tentativa de los insurrectos de la costa para dar muerte a alguno de los amigos y defensores del Gobierno (23 de febrero de 1841).

Tan insólita intervención en las cuestiones internas del país por parte del representante de una potencia extranjera, fue aceptada con reconocimiento por parte del Gobierno, que indultó a Acevedo no obstante la falta de equidad en que se basaba, puesto que únicamente se refería a un solo militar revolucionario, y el hecho de constituír un precedente funesto para el país que la aceptaba.

Y no quedó sobre el papel tal intervención, pues los hechos siguieron a los ofrecimientos. El Gobierno británico, que no había atendido el pedido que a nombre del Gobierno hizo el señor Mosquera para que se relevara al Ministro Turner, pero que, a propuesta de éste, lo puso en disponibilidad, designó en su reemplazo, con carácter de Cónsul General y Encargado de Negocios, a Mr. Robert Stewart, rebajando la categoría de la Legación y retirando al señor Adams.

Este, a su paso por la Costa Atlántica (noviembre de 1841), a solicitud del Obispo, Gobernador y vecinos de Santa Marta, ofreció su mediación para terminar la guerra por medios pacíficos y en tal sentido se dirigió al Presidente Herrán —que se hallaba en campaña— y al jefe revolucionario Carmona. Herrán consideró que el asunto competía al Vicepresidente Caicedo, encargado del Poder Ejecutivo, ofreciendo una amnistía si los rebeldes se sometían al Gobierno entregando las armas.

Luégo, el señor Stewart, para dar cumplimiento a la oferta hecha por el señor Adams en Bogotá, dio órdenes al buque británico *Hidra* para llevar víveres a los sitiados gobiernistas en Cartagena, y como el jefe revolucionario Ortiz Sarasti hubiese hecho fusilar a un coronel inglés, Moore Gregg, los marinos de esa Nación consideraron la causa del Gobierno como suya propia. El bergantín inglés *Charibdys* tomó parte en

la acción naval de Cispatá, en la cual las fuerzas del General Tono destruyeron la flotilla de los rebeldes que comandaba el Capitán Antonio Padilla. Lord Palmerston dio orden a las fuerzas en el Atlántico de apoyar hasta por la fuerza al Gobierno granadino en contra de los revolucionarios, órdenes que revocó luégo Lord Aberdeen. Además, en un proyecto de convenio para el pago de los intereses de la deuda extranjera, materia ésta de toda importancia para la Legación británica, se estipuló que el Gobierno granadino no se comprometía al pago de tales intereses si por su parte el de Inglaterra no se comprometía a garantizar contra las facciones de la costa los fondos destinados al efecto.

Con razón dicen historiadores tan serenos como los señores don Angel y don Rufino Cuervo que, en el afán de comprimir a todo trance el espíritu revolucionario que había desvanecido la prosperidad nacional, llegaron los defensores del orden hasta el extremo de buscar y admitir la intervención de los extranjeros en nuestros asuntos domésticos, olvidando lo desdorosa que es y cuántas complicaciones puede originar.

Por último, a fin de poner un muro a la anarquía que amenazaba, altos funcionarios de las administraciones Herrán y Márquez llegaron a pensar en la necesidad de obtener el protectorado de Inglaterra para la Nueva Granada, proyecto tan extravagante como utópico que no llegó a tener consistencia, pues bastó para desbaratarlo la indiscreción del General Mosquera.

El doctor Mariano Ospina, Secretario del Interior y de Relaciones Exteriores, escribía al Presidente Herrán, quien se hallaba ausente en operaciones militares (20 de diciembre de 1841), al referirse al proyecto de protectorado inglés: "Muchas personas de influencia están en la idea y la apoyan; también está de acuerdo el señor Adams (Encargado de Negocios de la Gran Bretaña en Bogotá). La cosa se hará con las precauciones convenientes y creo que pondremos un fuerte muro a la anarquía. Por útil y ventajoso que esto sea, sobrarán escritores que lo critiquen y nos insulten por ello. ¿Qué importa?" En otra carta (29 de abril de 1841), al referirse a los miembros del Congreso, añadía el doctor Ospina: "Ya tenemos al doctor Osorio (Alejandro) por la Convención y decidido por la cooperación extranjera para conservar el orden. Esta idea progresa; el señor Gori la contraría".

Decimos más arriba que fue una imprudencia del General Mosquera la que dio al traste con ese plan, basados en otra carta del Secretario del Interior y de Relaciones Exteriores (18 de agosto de 1842), quien dice al propio General Herrán: "Me ha dicho el señor Stewart (quien ya había reemplazado en la Legación británica al señor Adams) que el Cónsul inglés en Panamá le ha escrito que el General Mosquera refirió en una comida lo que el Gobierno trató o habló con el señor Adams y so-

bre la intervención inglesa; muy mortificado se muestra con ello el señor Stewart, y cree que ya no es posible adelantar nada sobre esto porque pronto la Francia y los Estados Unidos serán instruídos de todo por sus agentes y se dispondrán a estorbarlo. Creo esto y aún más... Manifesté al señor Stewart que el mismo señor Adams quiso que el secreto se confiase al General Mosquera, lo que en mucha parte libra al Gobierno del bochorno de aquella imprudencia. No obstante, creo que es necesario continuar guardando el secreto". (Correspondencia publicada por don Estanislao Gómez Barrientos en su libro: *Don Mariano Ospina y su época*).

Los miembros del Gabinete Ejecutivo, doctores Ospina, Hoyos y General Acevedo, en el plan presentado al Vicepresidente Caicedo (22 de enero de 1842), exigieron que si el General Mosquera no se presentaba a servir donde se le destinare o si solicitare de nuevo su separación del servicio, el Ejecutivo no insistiría en mantenerlo en él.

Resulta curioso anotar el hecho de que uno de los sostenedores del proyecto de protectorado y monarquía constitucional, el ilustre Canciller don Lino de Pombo, quien quiso ganar para esa causa al doctor Manuel Ancízar (20 de noviembre de 1843), había proclamado pocos años antes que el antiguo y el nuevo mundo estaban en pugna por dos causas muy sencillas y perceptibles: el principio republicano y la rivalidad de poderío, y que de nada servía a los países americanos, para conciliarse la amistad de Europa, ni la serie no interrumpida de sus nuevos procedimientos, ni la franqueza de su conducta, ni la liberalidad de sus leyes comerciales, ni la hospitalidad generosa ofrecida a todos, preservándolos sólo su situación greográfica de los golpes de muerte que se le asestaban desde el otro lado del Atlántico. Comentaba el señor de Pombo que en vez de presentar quejas, se enviaran órdenes acompañadas de amenazas, y se dirigieran escuadras sobre las costas granadinas antes de principiar las negociaciones. La causa principal de esa actitud de las grandes potencias estribaba principalmente en las exageradas pretensiones que se quería tuviesen los Cónsules, y la carencia en la materia de estipulaciones precisas en los tratados y de estipulaciones precisas y disposiciones por todos aceptadas en las doctrinas del Derecho Internacional.

Como es natural, la actitud del Gobierno granadino no contó con la aquiescencia del Gobierno de los Estados Unidos, cuyo representante en Bogotá, General Semple, manifestó que la intervención en esa forma de la Gran Bretaña constituía no sólo un precedente contrario a la política de los Estados Unidos respecto a que las naciones europeas no se mezclaran en los asuntos de los países americanos, sino también otro muy peligroso para su misma paz y seguridad. La Cancillería negó que existiera tal intervención e hizo presente que cuando las escuadras de

Francia e Inglaterra, en los incidentes Barrot y Russell, bloquearon los puertos colombianos, la Casa Blanca no había hecho ninguna protesta contra esa intervención. El General Semple replicó que los casos eran distintos, puesto que en el último citado se trataba de obtener la reparación de injurias por quienes eran respecto de ellas únicos jueces, al paso que en el primero se tenía consentimiento del Gobierno para ayudar a una de las partes contendoras del país en contra de la otra, siendo una lucha de familia en que una nación extranjera no tenía derecho a inmiscuirse.

Con todo, a fin de contrapesar a Inglaterra de acuerdo con el pedido de la ley de Estados Unidos, el Congreso de 1837 estuvo a punto de aprobar un proyecto de ley por el cual se abolían los derechos diferenciales.

Estos choques, cuya animosidad se puso de manifiesto en la correspondencia cruzada a propósito del apresamiento de algunos buques, motivaron el fin de la misión diplomática del General Semple (marzo de 1842).

Las estipulaciones del Tratado de 1824 relativas a comercio y navegación, cumplido el plazo de los doce años fijado en dicho pacto, dejaron de estar en vigor a partir del mes de marzo de 1837, considerándose vigentes las referentes a paz y amistad.

Como era natural, dada la predilección por Inglaterra, considerada como un aliado contra los revolucionarios, las administraciones Márquez y Herrán se esforzaron por interesarla en el más trascendental de los negocios que tenía la República: el de la apertura por su territorio del canal interoceánico. Convencido el Gobierno granadino de que la base esencial era la de establecer la neutralidad del territorio por el cual se llevara a cabo la obra, bajo la soberanía de la República, dio instrucciones (noviembre de 1839) a su Agente Diplomático en Londres, señor Mosquera, para sondear el ánimo del Secretario de Estado, con el objeto de ver si lograba que se diesen instrucciones al Encargado de Negocios inglés en Bogotá para celebrar la respectiva Convención, la cual debía contar con la aquiescencia de los representantes de Francia y de los Estados Unidos.

Celebró al efecto una conferencia el señor Mosquera con Lord Palmerston, el cual manifestó que aquel proyecto era irrealizable, puesto que no se trataba de la neutralidad permanente de una nación como en el caso de Bélgica, sino de una parte de su territorio, forma de neutralidad que no tenía precedentes. Agregó que desde el momento en que la Nueva Granada no podía asegurar que se mantendría siempre en paz, y la guerra hace cesar de hecho las relaciones anteriores y los tratados existentes, podría resultar la anomalía, *verbi gratia*, de que la Gran Bretaña estuviese en paz con el Gobierno granadino y sus autoridades en el Istmo,

y en guerra con todas las demás partes del territorio de la República, lo que aparejaría consecuencias incalculables. Tan categórica declaratoria fue ratificada aun en términos más perentorios posteriormente. La primera tentativa, por tanto, de parte de la Nueva Granada para interesar a Inglaterra en la obra del Canal y asegurar su neutralidad, terminó con un rechazo que no había de ser el único en una larga serie de desilusiones.

Por su parte el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Mariano Ospina, tuvo otra conferencia (20 de diciembre de 1841) con el señor Adams, quien continuaba en la capital como Encargado de Negocios de la Gran Bretaña, a tiempo que el señor Stewart, quien venía a reemplazarlo, actuaba en la Costa Atlántica.

En ella expuso el doctor Mariano Ospina las ventajas que presentaba el Istmo de Panamá para la excavación de la vía interoceánica y la imposibilidad para la Nueva Granada de llevar a cabo la obra por sí sola, y lo invitó a que expusiese cuáles serían los derechos y privilegios que desearía Inglaterra a cambio de otorgar la garantía de neutralidad que se le pedía. El señor Adams manifestó que carecía de instrucciones, y que en forma confidencial trataría con el Foreign Office el asunto; pero éste no pasó de ahí, y, a poco tiempo, fue reemplazado dicho diplomático por el señor Stewart.

No obstante esos antecedentes desfavorables, como consecuencia del Decreto legislativo del 1º de junio de 1842, por el cual se autorizó al Ejecutivo para declarar caducado el privilegio concedido para la excavación del canal de Panamá, el Gobierno resolvió invitar (14 de septiembre de 1842) a la Gran Bretaña, los Estados Unidos, Francia, Holanda y España— estos dos últimos en el caso de que así lo pidieran los tres primeros— para que tomaran por su cuenta la vía interoceánica por dicho Istmo, asegurándola al comercio universal, sobre bases liberales, y reconociéndole a la Nueva Granada la soberanía del territorio y una parte proporcionada del producto de los derechos de tránsito, mientras que tales Gobiernos se indemnizaban de los gastos hechos, después de lo cual todo el producto sería para la República.

Si esto no era posible, se procuraría celebrar con los mismos Gobiernos, o con alguno de ellos, un tratado para garantizar la neutralidad de la vía, ya fuese canal o camino, prefiriendo el primero, como también el cumplimiento en cualquier circunstancia del privilegio concedido a la empresa respectiva (14 de septiembre de 1843).

Creía el Ejecutivo que los grandes intereses de la civilización y los particulares beneficios que obtendría cada una de las naciones signatarias del Convenio por el incremento de su comercio, serían motivos suficientes para determinar a sus Gobiernos respectivos a facilitar por alguno de esos dos medios la realización de la obra.

Anómala por demás era la situación en que esas instrucciones colocaban al representante granadino, encargado de protestar contra las miras imperialistas de la Gran Bretaña al favorecer al titulado Rey de Mosquitos en sus pretensiones, que iban del cabo Gracias a Dios hasta el territorio de las Bocas del Toro en el Istmo de Panamá, y a quien se ordenaba buscar la garantía de neutralidad y soberanía de la República precisamente sobre el mismo Istmo, en donde debería llevarse a efecto la comunicación intermarina.

Con todo, el señor Mosquera, quien, como se verá luégo, había tratado ya el asunto con el Gobierno francés, inició, a su regreso a Londres, gestiones ante el Secretario de Estado Lord Aberdeen, y los Embajadores de Francia y de los Estados Unidos cerca de la Corte de Saint James.

Lord Aberdeen expresó en un principio disposiciones favorables, mas luégo aclaró que no estaba en las miras del Gobierno Británico entrar con fondos del Tesoro Nacional en empresas de la naturaleza de la comunicación interoceánica, y que si el Foreign Office resolvía posteriormente comprometerse en el tratado a que lo invitaba la Nueva Granada, lo haría por intermedio de capitalistas ingleses, con quienes celebraría al efecto un contrato. Sin embargo, se abstuvo de dar una respuesta categórica sobre la materia, entre otras razones como recurso diplomático para obtener la celebración de un Convenio Postal en la forma como lo deseaba Inglaterra.

Más tarde resolvió exponer francamente cuál era la opinión del Gabinete británico, quitando toda esperanza a la Nueva Granada, y, al efecto, declaró el Secretario de Estado (junio de 1844) que el Board of Trade opinaba que el pacto sugerido por la Nueva Granada sobre la vía intermarina era de un género inusitado y no podía ser suscrito por su Gobierno. Repitió que, en ningún caso, tomaría parte directa en la empresa de la vía interoceánica, sino que, en determinadas circunstancias, prestaría su apoyo a los capitalistas ingleses, pero que, no estando demostrada aún la practicabilidad del canal por Panamá, a causa de no haber remitido aún sus informes los ingenieros enviados al Istmo por el Gobierno francés, no podía entrar en discusión seria sobre el asunto.

El señor Mosquera propuso entonces que, al menos, Inglaterra garantizase la neutralidad de la vía. Lord Aberdeen repitió entonces los argumentos aducidos cuatro años antes por Lord Palmerston en el particular, y como el diplomático granadino observase que el Gobierno francés no tenía, según palabras de M. Guizot, dificultad para entrar a suscribir un tratado de esa especie, el Secretario de Estado le contestó textualmente: "on parle beaucoup trop là bas, mais puisque ces Messieurs no sont pas plus avancés que nous dans cette affaire, nous y reviendrons après". Con razón informó entonces a su Gobierno el señor Mosquera

que era de recelarse que los mutuos celos de las tres potencias marítimas: Inglaterra, Francia y Estados Unidos, a las cuales se habían hecho las propuestas granadinas, hacían ilusorias éstas.

Aún tenía que apurar más la Nueva Granada la copa de las desilusiones. En conferencia posterior, Lord Aberdeen repitió en forma más categórica su negativa a tomar parte en la empresa del Canal o Ferrocarril de Panamá y a garantizar la neutralidd de la vía, calificando de gravísimas las consecuencias a que se expondría al hacerlo su Gobierno. Y luégo añadió que el Rajá de Egipto, en el canal que se proyectaba por el Istmo de Suez, no había pretendido celebrar tratados de neutralidad ni de garantía del territorio, y que el mismo ejemplo debía seguir la Nueva Granada, llamando a capitalistas europeos para que realizasen la obra, ya que ella carecía del dinero necesario.

El Embajador francés, M. de Saint Aulaire, y el de los Estados Unidos, Mr. Everett, contestaron que carecían de instrucciones, y que, dada la importancia del asunto, no podían aventurar cuál sería la solución de sus Gobiernos, la cual, como era natural, se demoró indefinidamente.

Mr. Everett, sin embargo, manifestó francamente al señor Mosquera que no creía probable que su país entrara en el tratado propuesto sobre tomar parte en la obra, no sólo por el principio general de su política de no invertir caudales nacionales fuera del territorio de la Unión estadounidense, sino porque el partido demócrata negaba al Ejecutivo el derecho de emprender obras nuevas y aun el de conservar las antiguas, las cuales, alegaba, debían de ser de cuenta y riesgo de los respectivos Estados de la Unión.

Durante ese período gestionó con gran empeño la Legación británica la celebración de un Convenio que pusiese fin definitivamente a la trata de esclavos. Primeramente (abril de 1839) se nombró Plenipotenciario a don Domingo Acosta, quien no se avino a admitir el proyecto inglés por lo embarazoso que representaba para la navegación de los buques granadinos. Luégo se dieron instrucciones al señor Mosquera para aceptar el derecho de visita a las naves, pero fuera de los mares que bañan la República, es decir, hasta los treinta y cinco grados de longitud oriental del meridiano de París, ciento veinte de longitud occidental y treinta de latitud norte. Pero la negociación tampoco prosperó por la exigencia del Foreign Office de que tal derecho de visita cobijara igualmente las aguas del Brasil y Cuba. Las gestiones suspendidas por algún tiempo (agosto de 1840) se reanudaron dos años después en Bogotá entre los Plenipotenciarios doctor José Manuel Restrepo y W. P. Adams, quienes firmaron (28 de febrero de 1842) un tratado aprobado por el Congreso granadino, pero que no llegó a ratificarse por cuanto la Gran Bretaña exigió —conforme al proyecto primitivo— un plazo de veinticinco años para su du-

ración, cuando la República sólo admitía quince, en atención a los perjuicios que al comercio de sus nacionales ocasionaría el mencionado derecho de visita por los buques ingleses, que prácticamente eran los únicos que entre las dos Partes estaban en capacidad de ejercerlo.

Posteriormente el Canciller Acosta propuso (junio de 1844) un nuevo proyecto al General O'Leary, en el cual se admitía el plazo de los veinticinco años para la duración del tratado respecto del derecho de visitar los buques con bandera granadina en las inmediaciones de la costa de Africa y otros parajes en que con fundamento pudiera sospecharse comercio tan criminal, pero restringiendo su duración a quince años en los demás; el representante británico no aceptó esa propuesta.

Antes de subir a Bogotá, el señor Stewart se ocupó activamente en diversas localidades de la Costa Atlántica y río Magdalena, en coadyuvar al sometimiento de los revolucionarios al Gobierno, y propuso la mediación de la Gran Bretaña entre los tres Estados que habían formado la Gran Colombia con el objeto de que se firmase un compromiso sobre no recurrir a la guerra sin antes haber ocurrido a los buenos oficios de aquella potencia. La muerte de dicho diplomático, ocurrida a poco tiempo (15 de julio de 1843), puso fin a su misión, muy grata para la administración Herrán, que le tributó grandes honores, motivando las exequias, por la declaratoria de que los numerosos concurrentes a ellas estaban excomulgados hecha por el fogoso orador sagrado Canónigo F. Saavedra, una curiosa polémica por la prensa.

El Gobierno indemnizó también a los súbditos británicos perjudicados en el decomiso de la goleta *By Chance*, por medio de una Convención celebrada entre los señores Mariano Calvo y Diego Davison, autorizados al efecto.

ESPAÑA

En ese período tuvieron los granadinos la esperanza de sellar por medio de un acuerdo solemne su reconciliación con la antigua Metrópoli, en cuyo empeño había trabajado constantemente el Ministro estadounidense en Madrid.

Muerto el sombrío Fernando VII, el advenimiento de la regencia de la Reina Cristina, con don Francisco Martínez de la Rosa como el más caracterizado de sus ministros, y las favorables disposiciones del nuevo Gobierno de España hacían augurar una pronta y favorable solución al asunto. Las frases pronunciadas por la reina al inaugurar las Cortes sobre un cambio de fondo en la política internacional de la Península, determinaron al Gobierno de Colombia a iniciar las negociaciones por medio de una

nota del Secretario señor de Pombo al señor Martínez de la Rosa (27 de marzo de 1835), paso al cual respondió éste proponiendo que se enviase un Plenipotenciario granadino a Madrid con el propósito de llegar a un acuerdo. Así lo propuso el Presidente Santander en su mensaje al Congreso (1836), actitud que coincidía con la declaratoria de las Cortes españolas (3 de diciembre de 1836) por medio de la cual se autorizaba al rey para concluír tratados de paz y amistad con los nuevos Estados de la América española, sobre la base del reconocimiento de la independencia y renuncia a todo derecho territorial o soberanía por parte de la antigua Metrópoli, siempre que en lo demás no se comprometieran ni el honor ni los intereses nacionales.

Igualmente se propuso a los demás Gobiernos de América una gestión común para obtener el reconocimiento por parte de España, nota que fue contestada favorablemente por casi todas las Repúblicas hispanas.

Empero, en vista de las indecisiones de la Corte, que a nada práctico había llegado por entonces con los representantes de Venezuela y de México, y por la guerra civil en la Península, no se llegó a enviar la misión proyectada. Posteriormente, si bien renacieron las esperanzas, las condiciones que la Reina Cristina consideraba fundamentales para el reconocimiento, o sea que cada uno de los antiguos dominios tomase a su cargo una parte de la deuda contraída por el erario español, y la devolución de los bienes secuestrados con motivo de la guerra a los súbditos de la monarquía, indemnizándoles de las pérdidas sufridas, fueron consideradas inaceptables por el Gobierno del Presidente Márquez.

Más tarde (14 de marzo de 1839) el Congreso dispuso la admisión de los españoles, sus buques y producciones en los puertos granadinos como si proviniesen de una nación amiga, paso amistoso que fue correspondido poco después por la Reina Cristina, y complementado por la Nueva Granada y por España con disposiciones posteriores por medio de las cuales se reconoció a los nacionales de la otra parte el mismo tratamiento que a los propios. Sin embargo, la decisión de la Nueva Granada de no admitir —como sí lo había hecho México— la celebración de un tratado sobre la base de indemnización pecuniaria a cambio del reconocimiento de la independencia, determinó que no se adelantase más, por esa época, en el camino tan felizmente iniciado.

Muerto el señor Stewart, quedó la Legación británica por más de un año a cargo del Vicecónsul señor W. H. Rainsford, hasta cuando presentó sus Cartas Credenciales el nuevo Encargado de Negocios, General Daniel F. O'Leary (13 de abril de 1844), antiguo prócer de la independencia colombiana y Cónsul en Puerto Cabello.

El asunto principal para dicha Legación y el más erizado de dificultades en las relaciones granadino-británicas era el relativo a la deuda ex-

terior, cuyo pago de intereses se había visto obligado a demorar el Gobierno por causa de la dificilísima situación interna de la República.

El Foreign Office, por intermedio de su representante en Bogotá, había sostenido la tesis de que no pertenecían a la Nueva Granada sino a los acreedores las rentas comprometidas para cubrir tales intereses, y la presión para un arreglo favorable a los mismos acreedores siguió ejerciéndose constantemente por la Legación británica.

No habiendo logrado arreglar la cuestión en Londres el comisionado don Manuel María Mosquera con los tenedores de bonos, el Ejecutivo granadino, preocupado por los problemas políticos, quiso celebrar un convenio en que se estipulase el compromiso de suscribir posteriormente un tratado en el cual se pactara que las fuerzas navales de Inglaterra intervendrían para impedir que, por una facción armada o persona sin autoridad legal en la Nueva Granada, se arrebataran los fondos aplicados a favor de los tenedores británicos o impidieran la aplicación legítima de dichos fondos. En consecuencia de esa orientación equivocada, y de la protesta del representante diplomático por la demora en llegar a un arreglo, el Ejecutivo comisionó a los señores Mariano Calvo, Simón Burgos y José Vicente Martínez, quienes, después de negociaciones en que se mantuvo el mayor sigilo, acordaron las bases de un convenio (26 de marzo de 1843), venturosamente no perfeccionado, en que se estipuló que los súbditos británicos prestarían su ayuda para impedir que las rentas aplicadas al pago de la deuda exterior fueran arrebatadas por personas carentes de autoridad legal, la reducción del personal del Ejecutivo granadino y la seguridad en el pago de los intereses.

Alentados los tenedores de bonos en sus reclamos por Lord Palmerston, llegaron a amenazar con una acción compulsoria del Gobierno británico, lo cual obligó al Ejecutivo granadino a prepararse para mantener la dignidad nacional. Esa política agresiva del Foreign Office se modificó con la entrada de Lord Aberdeen al Gabinete, pues éste declaró que la demora en el pago de los intereses de la deuda no justificaría una intervención de naturaleza autoritativa o compulsativa por parte de Inglaterra contra la Nueva Granada, declaración que satisfizo al Gobierno de la República.

El General Daniel F. O'Leary, quien no había aceptado la propuesta de destinar, para el pago a los tenedores de los bonos, la renta de tabaco, para lo cual se les concedería el monopolio especial, con excepción del que se vendiese en Francia, continuó gestionando, en términos más conciliatorios, el asunto.

Al fin se llegó a suscribir (15 de enero de 1845) entre el Secretario de Hacienda doctor Juan Clímaco Ordóñez y los señores Powles, Illingworth, Wilson & Compañía, agentes de los mencionados tenedores, un

convenio muy favorable para éstos, pues, entre otros compromisos, la Nueva Granada adquirió el de reconocer como deuda suya el cincuenta por ciento de los empréstitos contratados de 1822 a 1824, destinando para atender el pago de los intereses y amortización el producto íntegro de la renta de tabaco y la mitad de la de aduana.

Se abandonó en cambio, en buena hora, el proyecto de hacer intervenir a la Gran Bretaña para asegurar el recaudo de los fondos, precedente desdoroso y peligrosísimo. Los acreedores quedaron complacidos con esa transacción, ratificada solemnemente por la administración posterior (14 de junio de 1845).

Se discutió igualmente entre la Cancillería granadina y el Encargado de Negocios Daniel F. O'Leary el punto de la negativa dada por las autoridades de Santa Marta y Barranquilla a súbditos británicos respecto al derecho de obrar como autoridades judiciales, insistiendo el Ejecutivo en la independencia del Poder Judicial, y sobre la Ley de Aduanas dictada por el Congreso.

En este último caso declaró la Cancillería que no reconocía derecho alguno a otra nación para demandar que se fijara un plazo para la ejecución de las leyes que afectan los derechos establecidos en las Aduanas, y se agregó que el diplomático inglés, si quería, podía pedir al Congreso la suspensión de la Ley, porque el Gobierno no se consideraba capacitado para hacerlo.

La cuestión, con todo, más ardua y complicada, entre las surgidas entre la Nueva Granada y la Gran Bretaña fue la relacionada con la Costa de Mosquitos, que tánta trascendencia tuvo en la futura orientación internacional de la primera.

La diplomacia británica, siempre tan clarividente y previsora, pareció preocupada por hacer sentir su influencia, más o menos intensa, en los territorios donde podía ser posible la excavación de la ruta interoceánica americana. En la administración Márquez, preocupados los miembros de la Compañía Granadina del Canal de Panamá y otros patriotas con los proyectos que empezaban a figurar sobre construcción de la vía por Nicaragua, en empresa patrocinada por el Rey de Holanda, aprovechando el curso del río San Juan, solicitaron y obtuvieron que por medio del representante en Londres don Manuel María Mosquera (7 de enero de 1839) y en comunicación directa del Secretario de Relaciones Exteriores General Herrán, a la Cancillería de Nicaragua, se hiciese una reserva formal de los derechos de la República sobre el territorio en cuestión.

Las pretensiones del zambo rey de la tribu semi-salvaje de los Mosquitos a que se le reconociera derecho a gobernar libremente la costa de su nombre, del Cabo Gracias a Dios hasta el Cantón de Bocas del Toro, ridículas en un principio, se tornaron en peligrosas, a causa, por una par-

te, de las complicaciones creadas por la guerra civil de los Supremos que permitieron desafiar impunemente la soberanía granadina, y, por otra, por la actitud de la Gran Bretaña.

Esta potencia, que alegaba tener un derecho de protección sobre dichos indios desde tiempo inmemorial (en realidad databa de 1742) —derecho que en todo caso había prescrito por virtud de las estipulaciones consignadas en los tratados de 1783 y de 1786 con España—, consideró conveniente hacer sentir su influencia sobre esos territorios, tan ligados a aquellos en que se consideraba posible excavar la comunicación entre los dos océanos, y prestó, a partir de esa época, todo su apoyo al titulado Soberano Mosquito a fin de que extendiese sus casi imaginarios dominios.

Sin preocupación alguna por lo que pudiese hacer la Nueva Granada, cuyos hijos se desangraban en contienda fratricida, las fragatas de guerra inglesas *Tweed* y *Charybdis* desembarcaron en Bocas del Toro al *Régulo* Roberto Carlos Federico (septiembre de 1842), quien tomó ostentosa posesión de esos dominios y designó funcionarios sometidos a su jurisdicción, actos que repitió en la Isla de San Luis de Mangle.

Al tener noticia de esos atropellos, el Gobierno granadino pensó ingenuamente que bastaría la simple exposición de sus derechos —alucinado por el apoyo británico contra los revolucionarios— para que esos derechos fueran reconocidos. Así, confiado en que el Foreign Office se apresuraría a dar plenas satisfacciones y las indemnizaciones del caso, primero por la actitud de sus fuerzas marítimas en el incidente Russell, y luégo al favorecer al Régulo Mosquito, se apresuró a pedirlas, incluyendo la destitución del Comandante del *Charybdis* y de los funcionarios culpables de los atentados en Bocas del Toro. Sobre el particular se dieron instrucciones al señor Mosquera, quien vino a quedar así en una situación embarazosa, pues, a la par que tenía que censurar el proceder de la Gran Bretaña, debía adelantar la negociación relativa a la vía interoceánica, constituyendo un estrecho vínculo jurídico con la Nación contra la cual se reclamaba.

A tiempo que hacía expedir por el Congreso una ley (2 de junio de 1843) sobre organización y régimen especial del territorio de Bocas del Toro, el Ejecutivo granadino, que comenzaba a ver claramente el aspecto que tomaban las cosas, ordenó a nuestro representante en Londres que formulara categóricamente la protesta del caso.

Hízolo así el señor Mosquera (9 de junio de 1843) en razonada nota, a la cual replicó un mes después el Foreign Office en oficio en que manifestó que como las quejas de la Nueva Granada se fundaban en el desconocimiento de la independencia del Reino de los Mosquitos, era el caso de aclarar que la Gran Bretaña por su parte no sólo la reconocía sino que en más de una ocasión había instruído a sus funcionarios en esas regio-

nes para que advirtiesen a los Estados vecinos que Inglaterra no vería con indiferencia usurpación alguna de los derechos ni del territorio de la Nación Mosquita.

Tan perentoria e infundada notificación hizo caer la venda de optimismo que cubría los ojos de los granadinos, y, no obstante el deseo del Gobierno de no suscitar controversia con la Gran Bretaña, fue preciso plantear la cuestión de manera inequívoca desafiando el imperialismo de tan poderosa Nación. La Cancillería de Bogotá se ocupó entonces, considerándola como su labor más importante, en la defensa de los derechos de la República, basados en el reconocimiento hecho a favor de España sobre la Mosquitia por el mismo Soberano inglés en los tratados de 1763, 1783 y 1786, y en la Real Orden del 20 de noviembre de 1803 que agregó esa costa, como lo había estado antes, al Virreinato de Santafé.

En esa labor prestó de nuevo importantísimo servicio a la República don Pedro Fernández Madrid, y con los datos recogidos entonces redactó luégo sus magistrales artículos "Nuestras Costas Incultas" (de agosto de 1846 a febrero de 1847), los cuales sirvieron para despertar el sentimiento nacional y dejar en alto la justicia de la causa que defendía.

Basado en los documentos que se le enviaron, contrarreplicó al Foreign Office el señor Mosquera (31 de mayo de 1844) en nota en que expresó la profunda sorpresa de la Nueva Granada por esa no esperada actitud con una nación amiga, detallando los títulos y derechos de la República a la Costa Mosquitia al sur del cabo de Gracias a Dios.

Por su parte, el Encargado de Negocios General O'Leary notificó al Secretario de Relaciones Exteriores (25 de julio de 1844) que su Gobierno había nombrado como residente en el Reino de Mosquitos al señor Patricio Walker, que Su Majestad británica continuaba protegiendo a su aliado el Rey de dicha costa y que protestaba de cualquier usurpación de la Nueva Granada sobre su territorio. El mismo día contestó el Coronel Acosta que el Gobierno granadino no reconocía ni había reconocido nunca, dentro de sus territorios, la existencia independiente de nación de indígenas salvajes; que sostenía el señorío y dominio de la República sobre todos los territorios que le correspondían por haberlos heredado legítimamente de España, en cuyos derechos se había subrogado; que no admitía el derecho de intervención de una potencia extranjera en las relaciones entre el Gobierno Nacional y los indígenas que habitaban los territorios incultos, y, formalmente, que protestaba en forma solemne contra cualquier acto que tendiera a menoscabar la soberanía de la Nueva Granada y su dominio absoluto, ininterrumpido e indeclinable sobre todas y cada una de las partes de su territorio, y que causaba sorpresa que la Gran Bretaña otorgase su protección y denominara aliado a un soberano indígena desconocido por toda nación civilizada.

Por su parte, el señor Mosquera, quien protestó igualmente por el nombramiento de Walker, laboraba en Londres a fin de obtener una modificación en la alarmante actitud de la Gran Bretaña, pero no consiguió que se entrara a discutir a fondo la cuestión, ni que se examinaran a fin de reconocerlos o rebatirlos los títulos presentados. Además, se dirigió a los Ministros de los Estados Unidos y de Francia con el objeto de informarlos de las amenazas inglesas. El primero se limitó a manifestar que pondría el asunto en conocimiento de su Gobierno. M. de Saint Aulaire hizo patente su deseo de no mezclarse en el asunto.

El Coronel Acosta, antes de retirarse de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deseoso de interesar a las demás naciones, y, en especial a los Estados Unidos, valiéndose de la doctrina Monroe para oponerla a las ambiciones británicas, dirigió (20 de enero de 1845) una nota al Cuerpo Diplomático a fin de denunciar los atropellos de los ingleses en la Laguna de las Perlas. Después de historiar los títulos de Colombia a la Costa Mosquitia, y las disposiciones tomadas por el Gobierno granadino en defensa de su soberanía, manifestó que éste continuaría protestando ante el de la Gran Bretaña por la injusta conducta de algunos de sus agentes, y que se ponían tales hechos en conocimiento de los Estados amigos a fin de prevenir los perjuicios que pudieran resultar al comercio de sus nacionales y evitar la especie de sanción moral que recibirían los actos con la aparente aquiescencia del país respectivo. Declaró igualmente en la circular que, en cumplimiento de las disposiciones vigentes que se enumeraban, el Ejecutivo granadino haría uso de la fuerza pública si fuere necesario para que el comercio con las costas incultas de la República se hiciera de conformidad con las disposiciones nacionales.

Al acusar recibo (30 de enero de 1845) el General O'Leary recordó las declaraciones hechas en Londres por Lord Aberdeen; ratificó la declaratoria de alianza de la Gran Bretaña con el Rey de los Mosquitos y amenazó con que no temía que el comercio de sus connacionales con el territorio de los Mosquitos encontrara interrupción alguna, y que confiaba en que el Gobierno granadino vería la prudencia de no exponerlo ni aun a vejaciones que habrían de producir serias y desagradables consecuencias.

Grande debió de ser el desencanto de los altos funcionarios granadinos al enterarse de esa agresiva comunicación. La inclinación decidida por la Gran Bretaña que había llevado a la República, según frases de don Pedro Fernández Madrid, hasta constituírla en "una mal encubierta dependencia de ella, así en lo político como en lo comercial", sujetándonos al tratado Gual-Campbell hasta el punto de no permitirnos dar un paso importante o atrevido sin explorar su voluntad y solicitar su aquiescencia, se veía recompensada en forma inesperada. Tan grande ha-

bía sido esa inclinación que ni el bloqueo de los puertos cuando el incidente Russell, ni los manejos en la Costa de Mosquitos, ni la conducta poco amistosa del Ministro Turner habían conseguido modificarla. Todavía cuando se envió como Plenipotenciario a Caracas a don Lino de Pombo, no obstante que Venezuela tenía cuestiones con la Gran Bretaña por los límites de la Guayana y pretensiones de esta potencia sobre ocupar la orilla izquierda del Orinoco, se le dieron instrucciones para proponer, para todo asunto litigioso que se suscitara entre las dos Repúblicas hermanas, el arbitraje de la Gran Bretaña, que "sería un mediador impareial y respetable en nuestras contiendas".

Ante las notas del Foreign Office en la cuestión Mosquitia y las declaraciones de su representante General O'Leary en Bogotá, necesariamente tuvo que cambiar la actitud de los dirigentes granadinos.

Antes de terminar, la administración Herrán impartió órdenes expresas a don Manuel María Mosquera para reclamar persistente y enérgicamente contra la conducta del Gobierno británico, y se resolvió a dar cuenta detallada de la cuestión Mosquitia al Congreso de 1845, por cuanto en un sistema de Gobierno popular no debía por más tiempo, ni por razón alguna, mantener ese negocio fuera de la discusión pública.

Respecto de Francia hubo en la administración Herrán un sensible acercamiento hacia esa Potencia.

Primeramente se celebró (18 de abril de 1840) una convención provisional por el Canciller Borrero y el Barón de Gross, por la cual se hicieron extensivos a los funcionarios diplomáticos y consulares los privilegios e inmunidades que se concedieran a cualquiera otra nación. Luégo, a medida que la amistad con Inglaterra se enfriaba por virtud de los sucesos de la Costa de Mosquitos, pareció que las miradas de altos personajes granadinos tendían hacia la Francia, en la convicción de que era posible contar con ella para el establecimiento de una monarquía constitucional a cuya cabeza estuviese un Príncipe Borbón, y circuló la noticia de que el propio Presidente Herrán buscaba el apoyo de Venezuela para alzar ese trono, con el beneplácito del Rey Luis Felipe de Orleans. En todo caso, ese proyecto, no menos erizado de dificultades que el del Protectorado de Inglaterra, no pasó de la mente de sus autores a hechos positivos.

Antes de su partida el Barón de Gross celebró con el doctor Ospina un convenio para terminar las reclamaciones francesas en el asunto de la goleta *By Chance*, y fue reemplazado el mismo día (23 de septiembre de 1843) por el Marqués de Siry, Monsieur Eduardo de Lisle. Con este nuevo Encargado de Negocios suscribió el Secretario Acosta dos pactos importantes: uno, la Convención Postal (31 de enero de 1844) a fin de facilitar la transmisión de paquetes y correspondencia, con motivo de la

línea de buques de correos creada por el Soberano francés, cuyo recorrido comprendía los puertos granadinos del Atlántico y cuyas exenciones por la Nueva Granada fue preciso hacer extensivas igualmente a los Estados Unidos (5 de mayo de 1844). Otro, más importante aún, el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación (28 de octubre de 1844), que vino a reemplazar, sobre bases muy amplias y liberales, la Convención Provisional Borrero-Gross.

No obstante el esfuerzo de la Cancillería granadina, no fue posible complementar el tratado a que se alude, con dos convenciones adicionales sobre extradición y consulados.

Esta última materia, cuya importancia práctica se había puesto de manifiesto con excepcional intensidad para la Nueva Granada en los incidentes Barrot y Russell, fue considerada como primordial por el Secretario Acosta y sus inmediatos colaboradores Manuel Ancízar y Pedro Fernández Madrid. Al efecto se principió por dictar una resolución en la cual se estableció que, no teniendo los Cónsules extranjeros carácter diplomático, el uso de enarbolar la bandera del respectivo país no señalaba otra cosa que la sede de sus habitaciones, sin que en manera alguna pudiera entenderse que tales insignias sustrajeran las casas de la jurisdicción del país y de las requisas de los magistrados locales.

Al comunicar la resolución al Cuerpo Diplomático, se invitó a los Estados que tenían Cónsules en la Nueva Granada a suscribir convenciones consulares que precisaran de manera inequívoca las funciones y prerrogativas de tales funcionarios.

Aun cuando el Encargado de Negocios británico solicitó de la Cancillería un proyecto sobre la materia, el asunto no pasó de ahí, y quedaron por entonces enfrentadas la decisión del Gobierno granadino de no reconocer a los Cónsules sino los privilegios que les asigna el Derecho Internacional, y las manifiestas aspiraciones de las Potencias europeas de cobijarlos con inmunidades diplomáticas.

Respecto de los Estados europeos distintos de Inglaterra y Francia, puede decirse que no hubo circunstancia de mayor significación en ese período de iniciación de la Nueva Granada.

Empero, merecen anotarse estos incidentes:

La Convención ya mencionada, suscrita en Londres por el Plenipotenciario Fernández Madrid con el Embajador de los Países Bajos Falk (1º de mayo de 1829) se canjeó en febrero del año siguiente, por orden del Libertador, sin que hubiese sido aprobada por el Cuerpo Legislativo.

El Vicepresidente Caicedo resolvió someterla a la convención granadina, y el tratado continuó surtiendo sus efectos.

Disuelta la Gran Colombia, Holanda acreditó su Representante Diplomático; como Cónsul General fue reconocido en julio de 1842 el señor Renato Lamberge.

SANTA SEDE

En cuanto a la Santa Sede, durante el corto Pontificado de Pío VIII las negociaciones entre el Pontífice y el señor Tejada, quien continuó actuando en Roma, estuvieron prácticamente estancadas. Con la ascensión al Papado de Gregorio XVI, mucho más amplio que su predecesor, debían variar favorablemente las circunstancias, pero los informes sobre el estado de las secciones que habían integrado la Gran Colombia influyeron desventajosamente en la situación de dicho diplomático, que carecía, por otra parte, de los recursos necesarios.

La Convención Granadina primero y los Congresos que la siguieron después, continuaron expidiendo leyes en uso del pleno derecho de Patronato, no obstante lo cual Su Santidad contestó en la forma más afectuosa la carta congratulatoria del Presidente Santander, y accedió a la anexión al Arzobispado de Santafé y al Obispado, de varias parroquias a fin de conformar la jurisdicción eclesiástica con la política, en las tres secciones que habían constituído la Gran Colombia, y al establecimiento del Obispado Auxiliar de Casanare (22 de diciembre de 1833).

Don Ignacio Tejada, quien continuó en su cargo diplomático como Encargado de Negocios de la Nueva Granada, no llegó a suscribir el Concordato que, en su sentir, debía regular las relaciones de la Santa Sede con la Nueva República. Obtuvo sí la preconización de los prelados electos por el Congreso de la República y, finalmente, que el Cardenal Secretario de Estado le comunicase en nota oficial (26 de noviembre de 1835) el reconocimiento solemne de la Nueva Granada, primero de los Estados hispanos de América que obtuvo esa distinción, y de su carácter público de Encargado de Negocios.

El Ejecutivo granadino había considerado inconveniente la venida a Bogotá de un representante diplomático de la Curia Romana, por el temor de que el fanatismo imperante en las masas pudiese convertirlo en caudillo de una revolución religiosa. No pudo el señor Tejada dar cumplimiento a las instrucciones que sobre el particular le impartió la Cancillería de Bogotá, pues ya había sido designado como Internuncio Apostólico el Obispo de Bayorea, Monseñor Cayetano Baluffi (18 de marzo de 1836).

Las relaciones con la Santa Sede durante la administración Márquez continuaron desenvolviéndose normalmente, dentro del ejercicio,

por el Gobierno, del derecho de Patronato, si bien éste no quiso dar evasión en parte a las bulas del Pontífice sobre facultades eclesiásticas y espirituales concedidas al Internuncio Monseñor Baluffi.

El criterio del Gobierno era que el hecho de admitir a un delegado de la Santa Sede en su carácter público traía la consecuencia de no prohibirle el uso de las facultades que por su conducto ejercía el Pontífice, pero esto era en el caso de que no pugnasen con las leyes del país y de acuerdo con el principio de que es a la autoridad temporal a quien toca permitir el uso de tales facultades.

A Roma fue enviado con el carácter de Encargado de Negocios, en reemplazo del señor Tejada (a quien había sucedido en el desempeño de la Legación su hábil Secretario, el mejicano Fernando Lorenzana), el prócer y General José Hilario López, quien fue recibido en su carácter público por Su Santidad Gregorio XVI. Empero, el Pontífice se quejó de la conducta observada en Bogotá con el Internuncio; el General López, después de haber alcanzado la preconización de algunos Obispos, consideró que debía retirarse del desempeño de su misión, la cual duró un año (julio de 1839 a julio de 1840).

En su reemplazo volvió a encargarse de la Legación el señor Lorenzana, a quien correspondieron horas muy difíciles por falta de comunicación con la Cancillería granadina y por las precarias condiciones económicas y pecuniarias a que se vio reducido.

La tirantez de relaciones entre el Gobierno de Márquez y el Internuncio, motivada por el rechazo a las exigencias de Monseñor Baluffi sobre fondos para la Legación, se modificó favorablemente en la última parte de aquella administración con motivo de las manifestaciones hechas por el diplomático romano en favor de la paz y apoyo de la legitimidad. Se dio entonces (Ley del 12 de junio y Resolución del 20 de junio de 1840 del Vicepresidente Caicedo) el pase al Breve de facultades del Internuncio en todo aquello que no fuese contrario a la Constitución y a las leyes de la República.

Deseoso el Gobierno del General Herrán de realzar la representación diplomática, designó como Encargado de Negocios al doctor Eladio Urisarri, destacado jurisconsulto, a quien ya se había ofrecido el mismo puesto por la administración Márquez. Correspondía al nuevo diplomático explicar a la Santa Sede la actitud del Gobierno en la cuestión relativa a la entidad a quien correspondía dar el permiso para el uso de las facultades espirituales del Nuncio, punto éste que había dejado sin resolver la ley de Patronato y sobre el cual nada determinó el Congreso a quien el Ejecutivo lo sometió, así como también la cuestión relativa a la forma de cobro de la contribución decimal.

Monseñor Baluffi pretendió que los gastos de la Internunciatura en la capital de la Nueva Granada fuesen cubiertos por el Tesoro Nacional. El Ejecutivo pasó el asunto a conocimiento de la Cámara de Representantes, la cual resolvió (24 de mayo de 1837) que la República no tenía el deber de señalar renta al Internuncio o legado de la Santa Sede. Esta circunstancia, y algunos procederes de Monseñor Baluffi, quien se mostró desafecto al Gobierno, hicieron que su misión en Bogotá no tuviera todo el alcance benéfico que se había tenido en mira al designarlo como primer representante de la Santa Sede en la Nación granadina.

El Gobierno, por su parte, sostuvo la teoría de que era conveniente y justo que los gastos de la Legación en Roma, cuyo objeto era puramente religioso, se hiciesen del cúmulo de la masa de diezmos, deseo que no llegó a convertirse en realidad. El señor Tejada, amargado en sus últimos días por habérsele culpado, injustamente, de la pretensión de Monseñor Baluffi, sobre gastos de la Internunciatura, y por la trágica atmósfera de Roma, diezmada por el cólera, falleció en el mismo año de 1837 (25 de octubre), después de haber prestado en el curso de la accidentada e importantísima misión que desempeñó por cerca de tres lustros, eminentes servicios no sólo a su país natal sino a toda la América hispana.

En reemplazo del señor Tejada, por cuya muerte desempeñó la Legación por cerca de dos años el Secretario don Fernando Lorenzana, sin que hubiese ocurrido negocio de importancia, fue designado como Encargado de Negocios en Roma, por no haber aceptado el cargo los doctores Vicente Borrero y Eladio Urisarri, el General José Hilario López (30 de noviembre de 1838).

Corto tiempo desempeñó su cargo el General López (8 de julio de 1838 al 1º de julio de 1839), quien creyó que el ambiente en la Curia Romana respecto de la Nueva Granada se había modificado desfavorablemente por considerarse hostil a la religión el Gobierno del Presidente Márquez, como lo había comprendido en su recepción oficial ante Su Santidad Gregorio XVI.

En su reemplazo volvió a quedar como encargado de los asuntos granadinos el señor Lorenzana, quien fue luégo trasladado al puesto de Secretario de la Comisión Fiscal en Roma (noviembre de 1840), y la República quedó sin representación en la Ciudad Eterna por tres años, pues el doctor Urisarri, quien entonces sí aceptó el nombramiento de Encargado de Negocios, sólo llegó a Roma en el segundo semestre de 1843, presentando sus Cartas Credenciales el 17 de noviembre de aquel año (1843).

Correspondió al doctor Urisarri hacer las gestiones necesarias para obtener el regreso de los jesuítas a la Nueva Granada, así como otras de escasa importancia.

Después del terminante rechazo de la exigencia de Monseñor Baluffi de la asignación de fondos por el Gobierno granadino para la Nunciatura Apostólica en Bogotá, sus relaciones con la Cancillería granadina se limitaron a las fórmulas estrictamente protocolarias, aun cuando el Gobierno mostró su desagrado por una publicación hecha en periódico oficial, ofensiva para la Santa Sede, con motivo de sus gestiones en Venezuela. No se entablaron negociaciones formales para suscribir un Concordato, como lo deseó el Gobierno, y Monseñor Baluffi permaneció sin hacer uso de las facultades que le había dado la Silla Apostólica, cuyo pase fue negado por el Ejecutivo, el cual sometió el asunto a la decisión del Congreso (1839), que clausuró sus sesiones sin ocuparse del asunto.

En el curso de la guerra civil de 1840, probablemente con el deseo de quitar a la revolución —originada como protesta contra la supresión de los conventos menores— toda simpatía por parte del representante del Papa, el Jefe del Gobierno, Vicepresidente General Caicedo, autorizado por el Congreso, varió de rumbo, y se dio pase al Breve de facultades, en todo aquello que no fuese contrario a la Constitución y a las leyes de la República, y se restablecieron varios conventos en Pasto. Con todo, la Nueva Granada persistía en mantener el derecho de Patronato, como se vio por la ley adicional a la de 1824 dictada por el mismo Congreso (12 de junio de 1840). Al retirarse de Bogotá, poniendo fin a la representación diplomática de la Santa Sede con carácter de Nunciatura (30 de junio de 1842), el Ejecutivo le dirigió honrosas comunicaciones, y Monseñor Baluffi dejó como Encargado de Negocios a Monseñor Nicolás Savo, quien retardó por bastante tiempo la presentación de sus credenciales (11 de mayo de 1843).

Las disposiciones notoriamente favorables a la religión de la administración Herrán se pusieron de relieve en actos como la reforma de la Constitución, pues la Carta de 1843 declaró que la católica, apostólica, romana, era la única cuyo culto sostenía la República; el plan general de estudios, obra del Secretario del Interior doctor Mariano Ospina, y la traída de los jesuítas a la Nueva Granada, desterrados desde la Real Pragmática de Carlos III en 1767, y cuyo regreso, permitido por el Congreso (1843) tras acalorados debates, gestionaron don Manuel María Mosquera y el doctor Eladio Urisarri, representantes en París y en Roma.

CAPITULO VI

Primera administración Mosquera

(1845 - 1849)

SUMARIO:

Actividades del Presidente Tomás Cipriano de Mosquera.—El proyecto de invasión del General Juan José Flores.—Rechazo unánime de las nuevas Repúblicas. Firme y oportuna actitud de la Nueva Granada.—Política de los Estados Unidos e Inglaterra.—Misión de don Juan Defrancisco Martín y de don Rafael Rivas en Quito.—Relaciones con Venezuela.—Misión del doctor Manuel Ancízar.—El Gobierno de Monagas.—Relaciones con el Brasil y con México.—Misión de don Juan Defrancisco Martín a Lima (1846).—Política del Presidente Mosquera con Inglaterra y Francia.—Escritos del doctor Pedro Fernández Madrid sobre la Costa Mosquitia.—Política de los Estados Unidos y misión del Ministro Bidlack en Bogotá.—Nuevo proyecto de la vía interoceánica en Panamá.—Gestiones del Ministro Bidlack.—El célebre tratado de 1846.—Relaciones con los Estados europeos.—La Santa Sede.—La cuestión de los diezmos.—El primer Congreso americano de Lima: 1847.

Al llegar a la Primera Magistratura el General Tomás Cipriano de Mosquera, cuyo espíritu dotado de extraordinario dinamismo y ansioso de innovaciones lo determinaba a emprender reformas en todos los campos, no sólo se apartó en materia de política interior de las dos administraciones precedentes, sino que marcó una nueva etapa en lo internacional y dio impulso a las relaciones diplomáticas y consulares de la Nueva Granada.

Principió el Presidente por acreditar Cónsules en varias ciudades de América y de Europa por el convencimiento que tenía de que el Cuerpo Consular era indispensable, con el objeto de adquirir noticias importantes para el comercio y para proporcionar al Congreso los datos precisos en la formación de las leyes sobre el régimen económico y aduanero.

La tradicional fraternidad con el Ecuador sufrió por esa época un grave eclipse. En la vecina República, y aun en la Nueva Granada, había llegado a creerse que existía no sólo una estrecha amistad entre los Presidentes Mosquera y Flores, sino un verdadero tratado de alianza a fin de apoyarse mutuamente en el ejercicio del poder. No es extraño, por tanto, que una vez que estalló en el Ecuador la guerra civil que dio por resultado el Convenio de la Virginia (17 de junio de 1845), con el retiro de la Primera Magistratura del General Flores y la instalación en Cuenca del Gobierno Provisorio Roca-Olmedo-Novoa, y de la Convención Constituyente, se mirara con desconfianza y desvío al Gobierno Granadino presidido por Mosquera. Este declaró que había mantenido una estricta neutralidad, lo cual no fue estimado así por el Ejecutivo ecuatoriano, que retiró de Bogotá a su Encargado de Negocios, doctor Espinel (22 de julio; se retiró el 20 de septiembre), lo mismo que al funcionario consular en Pasto.

Acreditado como Encargado de Negocios en Quito (3 de septiembre de 1845) el doctor Vicente Cárdenas —pues la misión confiada como Ministro Plenipotenciario al doctor Joaquín Mosquera no tuvo efecto—, aquel exigió en términos perentorios y con poco tacto tanto el pago inmediato del valor de algunas reclamaciones como la declaratoria anticipada de que se negaría al General Obando, refugiado en Chile y luégo en el Perú, asilo en territorio ecuatoriano en caso de que lo solicitase de nuevo. Accedió el Gobierno de Cuenca al primer punto, comprometiéndose a pagar las reclamaciones tan pronto como lo permitiera el estado del Tesoro público, pero, respecto de Obando, la Convención no sólo fue opuesta a que se negara el asilo sino que lo brindó al caudillo granadino. En consecuencia, el Triunvirato negó la petición del doctor Cárdenas, manifestando su extrañeza por ella, dado que no había sido hecha a la administración anterior, lo cual significaba entonces un agravio para los Encargados del Poder. El representante granadino presentó

entonces una irreflexiva protesta que equivalía casi a una declaratoria de guerra, pues, en su sentir, Obando, que pedía ser juzgado en el Ecuador por el asesinato de Sucre, era un reo de delito común, y al proceder el Ejecutivo ecuatoriano en la forma que lo hacía rompía los pactos existentes entre los dos Estados, por lo cual resolvió pedir sus pasaportes y dar por terminada su misión en Cuenca.

El Ejecutivo granadino, continuando en la misma errónea política de considerar a Obando como eje de la política internacional, por medio del Secretario de Relaciones Exteriores, General Eusebio Borrero, declaró (diciembre de 1845) cortada toda comunicación oficial con el Ecuador. Además, prohibió que ejerciese sus funciones como Cónsul en Pasto el Coronel Manuel Gómez de la Torre, quien en comunicación dirigida al General Herrán (11 de diciembre de 1845) —nombrado Jefe de las Fuerzas de la Nueva Granada en el Sur para oponerse al Ecuador— presentó, a su turno, las quejas de esta República en el sentido de que el Gobierno de Mosquera había sido favorable a Flores. El Cónsul proponía que no se admitiese a Flores en territorio granadino a cambio de igual determinación respecto de Obando en el Ecuador, arreglo que no fue aceptado por Herrán.

Posesionado de la Presidencia del Ecuador el doctor Roca, en comunicación a la Cancillería de Bogotá (27 de febrero de 1846) informó que había designado Ministro Plenipotenciario a don José Modesto Larrea para el arreglo del asunto con la Nueva Granada, calificado como el principal para el Ecuador. Sin esperar los resultados de esta misión, el Secretario Borrero, que en su memoria al Congreso se había quejado de aquel magistrado, considerando como ofensas a la República la conducta respecto a Obando y la no aprobación del Tratado Osorio-Espinel, pidiendo autorización para declarar la guerra al Ecuador, presentó a las Cámaras el proyecto respectivo, enviando como antecedentes las comunicaciones cruzadas con el Triunvirato de Cuenca y el Gobierno de Roca.

Tal proyecto, que la justicia histórica obliga a calificar cuando menos de festinado, bajo la presión del Ejecutivo fue aprobado por el Congreso en ambas Cámaras con gran mayoría. El Decreto legislativo (15 de abril de 1846) autorizaba para declarar la guerra al Ecuador, cuando se creyese necesario para proveer a la seguridad exterior, o a fin de mantener la tranquilidad interior de la República.

Por fortuna pronto cambió el giro que llevaban los sucesos. Los Gobiernos de Venezuela, Perú, Bolivia y Gran Bretaña, ofrecieron sus buenos oficios, aceptados en lo que se refiere a la Gran Bretaña el 17 de abril de 1846, los cuales no hubo necesidad de aprovechar.

El Ministro Larrea invitó al General Herrán, como representante del Ejecutivo granadino, a una conferencia en la línea divisoria, la cual se

celebró en términos cordiales y dio por resultado la firma en Santa Rosa del Carchi de un convenio de paz (29 de mayo de 1846). En él se restableció la buena armonía, declarándose que el Ecuador reconocía la vigencia del Tratado de Pasto (1832) y que se adquiría el compromiso de emprender negociaciones para un nuevo tratado sobre límites, comercio y navegación o prorrogar el canje del celebrado en Bogotá el año anterior. El espinoso punto relativo a la extradición del General Obando, punto esencial para la administración Mosquera, se resolvió por medio de una fórmula honorable, o sea que la entrega de reos se verificaría siempre que los tribunales respectivos hubieran expedido requisitoria con especificación de un comprobante suficiente para justificar el arresto o enjuiciamiento, en cuyo caso se pediría la extradición del reo. Al efecto, el General Herrán declaró que las personas comprendidas en la causa seguida en la Nueva Granada a los asesinos de Sucre debían quedar sujetos a la extradición. También se comprometieron las partes a impedir los conatos subversivos en las fronteras.

Como consecuencia del convenio de Santa Rosa, inmediatamente se suspendieron los aprestos militares en la línea del Carchi, se redujo el pie de fuerza, y sus signatarios merecieron el aplauso de sus conciudadanos por haber evitado un derramamiento de sangre que, en verdad, nada significaba. Además, el Ejecutivo granadino designó como Ministro Plenipotenciario en Quito a don Juan Defrancisco Martín, a quien se confió también una misión diplomática en el Perú.

Pronto, un nuevo factor, el peligro que representaba para la América democrática los criminales manejos del General Flores para recuperar el poder en el Ecuador, vino a unir estrechamente a los Gobiernos de Bogotá y Quito.

Flores, quien no resignábase a la pérdida de la Presidencia que había usufructuado por tanto tiempo, preparó en Europa, con el apoyo material y moral del Gobierno español, una expedición para invadir el territorio ecuatoriano. El objetivo, según se comprobó posteriormente, era nada menos que el de restablecer el trono de los Borbones en el Ecuador y en el Perú, según unos; en estas dos Repúblicas, Nueva Granada y Bolivia, según otros, el cual trono debía ser ocupado por un hijo de la Reina Cristina y de su segundo esposo morganático don Fernando Muñoz; lo cierto es que la Soberana suministró fondos para la empresa. Parece que el Rey Luis Felipe, deseoso igualmente de la creación de un trono para su hijo el Duque de Montpensier, marido de la Infanta Fernanda Luisa de España, no fue extraño al audaz y temible complot. Se acusó también al Gran Mariscal don Andrés de Santa Cruz, antiguo protector de la Confederación Perú-Boliviana, de haber participado en el plan.

Sea como fuere, lo cierto es que Flores preparó su expedición en Inglaterra, contando en un principio no sólo con el apoyo de la Reina Cristina, sino con la innegable simpatía del Foreign Office, pues Lord Palmerston llegó hasta declarar que los preparativos que se hacían en esa Nación no eran contrarios a la ley, y, luégo, que la Gran Bretaña vería con intensa satisfacción todo cambio, mediante el cual la conducta del Ejecutivo en las Repúblicas suramericanas fuera más conforme con la justicia, con la buena fe y con las obligaciones de los tratados.

Al llegar a Bogotá la noticia de la expedición floreana (octubre de 1846), el Presidente Mosquera con su Gabinete adoptó una serie de medidas de carácter militar, entre ellas el envío de un cuerpo de ejército al Istmo de Panamá, al mando del General José Hilario López, y de otro auxiliar al Ecuador, que se puso a órdenes del General Herrán.

Sobre la base de que ese acontecimiento no era una cuestión puramente doméstica sino un atentado que interesaba directamente a todas las democracias de América, y contrariaba la doctrina Monroe, que no fue invocada entonces por los Estados Unidos, el señor Mosquera se dirigió a los Gobiernos de Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, los cuales expresaron en sus respuestas sentimientos análogos.

A la nota de reprobación de la actitud del ex Presidente ecuatoriano, dirigida por la Cancillería peruana, contestó el Canciller granadino, doctor Manuel María Mallarino (16 de diciembre de 1846), que reinaba un completo acuerdo entre los dos Gobiernos, los cuales debían concurrir con todos sus recursos a defender la independencia hispanoamericana; que el representante granadino en Londres obraría de acuerdo con el del Perú; que para uniformar la acción iría a Lima el Ministro Defrancisco, y que, llegado el caso de que el Perú necesitase el auxilio de la Nueva Granada, debería disponer que sus buques llegaran a los puertos de Buenaventura y Tumaco con el objeto de transportar al teatro de los sucesos el contingente de tropas respectivo.

En ausencia del señor Mosquera, presentó sus quejas ante el Foreign Office (11 de septiembre de 1846) el Secretario de la Legación don Rafael Ayala, por la actitud del Gobierno británico, que declaraba no poder impedir el cumplimiento de los planes de Flores en el Ecuador y de Santa Cruz en Bolivia. Tal nota fue contestada en el sentido de que no se tenía conocimiento de la violación de la ley sobre alistamientos para el extranjero, y que no se había recibido representación de persona autorizada por parte del Ecuador.

Puestos de acuerdo los Gobiernos hispanoamericanos para mantener ilesas la dignidad y la independencia de cada una de las Repúblicas, desde la Nueva Granada a Chile, sus representantes en Londres —con excepción del de Venezuela doctor Fermín Toro, que no intervino—

gestionaron solidariamente en esa capital, con el apoyo de los comerciantes ingleses, las medidas conducentes a hacer fracasar la expedición de Flores.

El señor Mosquera replicó al Foreign Office (16 de octubre) que eran públicos y notorios los enganches de personal en la Gran Bretaña, y, respecto a la falta de personería alegada, que no solamente el representante de la Nueva Granada, sino los del Perú, Argentina y Chile, habían acudido en defensa de sus intereses ante el Secretario de Estado. Tales gestiones, asesoradas por letrados ingleses, dieron por resultado el embargo de los tres vapores obtenidos por los expedicionarios (11 de noviembre de 1846), el apresamiento del Jefe de éstos, y la desbandada de los aventureros —unos mil quinientos hombres— a quienes se había seducido con tentadoras promesas.

El propio Gobierno de España —si bien gestionó que las naves embargadas en Inglaterra fueran devueltas al General Flores— por conducto del Presidente del Consejo de Ministros, Duque de Sotomayor, terminó, al ser interpelado en el Parlamento, por desautorizar la expedición y prohibir su salida de puertos de la Península, resolución que se comunicó a los Gobiernos suramericanos, alarmada la Corte de Madrid con las represalias que contra sus súbditos empezaban a tomarse en sus antiguos dominios. Luégo, el Ejecutivo de los Estados Unidos (13 de mayo de 1848) declaró que la intervención de los Gobiernos europeos en los Estados independientes de América no sería vista por él con indiferencia.

Como continuase la intranquilidad en el Ecuador por las maquinaciones de Flores, el Encargado de Negocios en Quito, doctor Rafael Rivas, quien se hizo cargo de la Legación a la partida del señor Defrancisco para Lima, considerando amenazada la independencia de dicha República y llegado el *casus foederis* previsto en el Tratado de 1832, celebró (13 de febrero de 1847) con el Ministro Larrea en Quito una convención especial sobre auxilios militares. Por este tratado o convención se comprometía la Nueva Granada a suministrar a la República hermana una división de dos mil (2.000) hombres disciplinados, pero no llegó el caso de que surtiese sus efectos dicho pacto, pues, si bien, aprobado por el Congreso se canjeó debidamente (4 de mayo de 1847), fracasados sus esfuerzos en Londres, partieron de España varios aventureros a secundar las maquinaciones de Flores, la expedición no alcanzó a perturbar con operaciones bélicas la tranquilidad de las democracias del Continente.

El principal objetivo de la misión del señor Defrancisco en Quito era la celebración del Tratado de Límites, y, al efecto, una vez recibido en su carácter público (1º de octubre de 1846) celebró conferencias con el Plenipotenciario ecuatoriano en Bogotá, doctor Larrea, las cuales cul-

minaron con la celebración (12 de diciembre de 1846) de un tratado de amistad, comercio y navegación y límites.

El negociador granadino, apartándose de las instrucciones de la Cancillería que señalaba como frontera, en una parte de la línea, la que partiendo de la Laguna de Guayábano se dirigiera por la cuesta de los montes que dividen los ríos Napo y Putumayo hasta terminar en el Marañón, no solamente admitió el lindero desde el punto en que los ríos San Miguel y Guaimes forman el Putumayo, sino que dejó espacios indeterminados en la parte comprendida entre el río Mira y el citado San Miguel. Además el Tratado investía a la comisión mixta encargada de la demarcación de la frontera, de poderes excesivos, puesto que se le daba facultad de trazar un absoluto y definitivo arreglo de los límites territoriales de las dos Repúblicas. No es, pues, extraño que la Cancillería de Bogotá desautorizara categóricamente al señor Defrancisco por ese pacto, que no fue sometido al Congreso.

Terminada la misión de don Juan Defrancisco Martín, se impartieron nuevas instrucciones al doctor Rafael Rivas, quien, de acuerdo con lo indicado por la Cancillería, celebró nuevas conferencias con el Plenipotenciario señor doctor Benigno Malo, sin que se llegase a acordar la línea fronteriza.

En ellas, con todo, el negociador ecuatoriano aceptó la línea Mira-Malasquer-Chiles y Rumichaca, y reafirmó la adopción del *uti possidetis juris*. Además, por vez primera se estudió el punto de buscar la solución del problema por medio del arbitraje.

Poco después, el Encargado de Negocios y Cónsul General doctor Rafael Rivas dio por terminada su misión (15 de noviembre de 1847). La Legación en Quito, por considerarse sin objeto, fue suprimida por el Presidente Mosquera (1848). Por su parte, el Ministro Larrea no llegó a trasladarse a Bogotá.

Aun fracasada su expedición en Europa, el General Flores continuó siendo manzana de discordia entre la Nueva Granada y el Ecuador.

Al regresar a América, como se tuviese noticia en la primera de esas dos Repúblicas de que se hallaba en las Antillas, dio origen a enconadas discusiones en las Cámaras Legislativas donde el partido liberal propuso, temeroso de las antiguas vinculaciones entre el ex Presidente ecuatoriano y el General Mosquera, que se prohibiese la residencia de aquél en territorio granadio.

Por fin, fue aprobado un Decreto legislativo (1847) sobre el particular, y, como en el interregno el General Flores se había trasladado a Panamá desde Venezuela, allí fue muy bien recibido por el Gobernador, General Tomás Herrera, no obstante las protestas del Cónsul del Ecuador don Mariano Arosemena Quesada; se ordenó al Gobernador la expulsión del

asilado, lo que en efecto se verificó (26 de junio de 1848). Flores protestó contra el Decreto, agradeció al General Herrera su conducta y resolvió dirigirse a Centroamérica y luégo al Perú, terminando así la agitación producida en la Nueva Granada por su presencia en el país.

En general las relaciones de la administración Mosquera con el Gobierno ecuatoriano no fueron cordiales. El General consideró que había sido ofendido en documentos públicos emanados de las autoridades supremas de esa República, y se determinó a pedir explicaciones, actitud que de nuevo hubiera podido conducir a los dos pueblos hermanos a una guerra.

Luégo (noviembre de 1848) con motivo de haber dirigido al Congreso del Ecuador un mensaje el Presidente Roca en que manifestó que se había visto obligado a levantar un ejército en la frontera por temor de una invasión desde la Nueva Granada y ser de todo punto imposible que se hiciese justicia por las autoridades granadinas, se despachó como correo de Gabinete al Coronel José Vargas París a fin de sincerar al Gobierno de los cargos que se le hacían por la permanencia de Flores en el Istmo, en donde, se decía, había continuado sus maquinaciones contra el orden público, y sobre sucesos acaecidos en Tulcán, que motivaron la destitución del Gobernador de Pasto, lo mismo que a quejarse de los excesos de la prensa quiteña.

El Secretario de Relaciones Exteriores Coronel Manuel Gómez de la Torre calificó de rara la protesta relativa a la prensa, que era libre y sin sujeción a las esferas oficiales, y explicó las palabras del Presidente Roca como escritas para justificar el desembolso ocasionado por las fuerzas a que se refería, advirtiendo que hacía caso omiso de las palabras de su colega granadino, doctor José María Galavís, por ser ofensivas para su Gobierno. El hecho de estar próximas a terminar tanto la administración Roca en el Ecuador como la del General Mosquera en la Nueva Granada, no permitió venturosamente que el conflicto se agudizase.

Quiso también restablecer la Legación en Quito y encomendarla a su ex Secretario de Hacienda e ilustre hombre público doctor Florentino González, a fin de que obtuviese que el Ejecutivo de Quito se negara a recibir tanto a Flores como a Obando, pero el crédito respectivo no fue aprobado en el Congreso.

El ex representante ecuatoriano en Bogotá doctor Marcos Espinel publicó en esa ciudad un artículo en el cual acusó al Presidente Mosquera de haberse confabulado con los Generales Páez y Flores a fin de cambiar las instituciones democráticas de la Nueva Granada, Venezuela y el Ecuador. Reproducido el citado artículo en Bogotá, fue acusado por calumnia por el Presidente, y absueltos los responsables por el Jurado; dió

lugar ese juicio a tumultuosos incidentes que terminaron con el indulto dado por Mosquera y una amplia amnistía en favor de los encausados.

VENEZUELA

Aunque menos agitadas tampoco fueron fecundas las relaciones de la Nueva Granada con Venezuela en el curso de la Administración Mosquera. Este creyó llegado el caso (mayo de 1845) de pedir explicaciones por una expedición militar enviada por las autoridades venezolanas a La Guajira, y encontró poco satisfactorias las explicaciones de la Cancillería de Caracas sobre este hecho considerado como violatorio de la soberanía nacional.

A fin de cortar los desagradables incidentes fronterizos que frecuentemente turbaban la amistad de los dos pueblos y se originaban en gran parte por hallarse indeterminada la línea fronteriza, designó el Presidente (enero de 1845) como Plenipotenciario *ad hoc* en esa ciudad al destacado internacionalista doctor Manuel Ancízar, en ella residente.

Juzgaba acertadamente la Cancillería de Bogotá que antes de resolver la cuestión de fronteras entre las herederas de la Gran Colombia, sucesoras de España en sus derechos, y el Imperio del Brasil, era conveniente arreglar los límites entre Nueva Granada y Venezuela, para no dificultar aquélla con una triple controversia.

No logró el doctor Ancízar (16 de marzo de 1846) adelantar la solución, dado que sus instrucciones le ordenaban mantener respecto del dominio de La Guajira las bases propuestas sin éxito al Ministro Toro, y que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela rehusó discutir a fondo el problema, obstaculizado además en el desempeño de su misión por cuestiones de simple etiqueta, y así la dio por terminada a corto tiempo (junio de 1846), siendo la Legación de Caracas una de las suprimidas, por considerarlas el Ejecutivo sin objeto, en la reorganización realizada (1848).

Si por una parte la buena voluntad del Gobierno venezolano se puso de relieve al ofrecer su mediación en el conflicto con el Ecuador, por otra el comercio granadino continuó sufriendo graves perjuicios por virtud de las disposiciones vigentes en esa República sobre comercio fronterizo y de tránsito, siendo inútiles las demandas que se hicieron para su reforma (10 de septiembre de 1846).

La poca cordialidad de las relaciones granadino-venezolanas se puso aún más de relieve con la caída del partido conservador en esta última República. Refugiado el ex Presidente General Páez en la ciudad de Cúcuta, Nueva Granada, el Presidente Mosquera, acusado no sólo en su patria

sino en el Ecuador de estar confabulado con aquél y con Flores, como se ha dicho, motivó censuras por no haberlo internado.

Lo cierto es que Páez, desde territorio granadino, estuvo maniobrando para realizar, como lo hizo más tarde (julio de 1849), una invasión a su patria.

Triunfante el caudillo liberal General José Tadeo Monagas, la opinión granadina se dividió en opositores y defensores suyos, éstos los miembros del partido de igual filiación, quienes llegaron hasta disculpar el indefensable atentado de Monagas contra el Congreso (24 de enero de 1847), lo que dio origen a una acusación del Presidente Mosquera contra el diario *El Aviso*, que había insertado tal defensa, pero el Jurado, en contra del Mandatario, declaró que no había lugar a formación de causa.

Empero, aun cuando el General Monagas se abstuvo de acreditar representante diplomático en Bogotá, a donde sólo envió como Agente Confidencial al señor Guillermo Iribarren, y se temió que quisiese nombrar como Ministro al General Santiago Mariño, quien no podía pisar el suelo granadino por voluntad de sus autoridades, no llegó el caso de un rompimiento.

Las simpatías del Gobierno granadino se pusieron de relieve con el recibimiento hecho al ex Presidente e ilustre Prócer de la Independencia General Carlos Soublette, agasajado por Mosquera y a quien el Congreso votó una pensión.

BRASIL

No logró tampoco el Presidente Mosquera celebrar con el Brasil el Tratado de Límites que se proponía.

Se ha dicho que se juzgaba necesario preceder el arreglo con Venezuela al de la cuestión fronteriza con el Imperio, y a este factor se unía como adverso también el de los distintos principios que en una y otra parte se basaban para sostener sus pretensiones: la posesión de *facto* por el Brasil, y los títulos de derecho, heredados de la Corona española, por la Nueva Granada.

El Emperador don Pedro acreditó como Encargado de Negocios en Bogotá (27 de agosto de 1845) a don Manuel de Sequeira Lima, diplomático que cobró gran cariño al pueblo granadino y que quiso contribuír a la enseñanza pública por medio de un colegio para el cual contrató profesores.

No pudo coronar la empresa nobilísima por haberlo sorprendido la muerte a su regreso de un viaje al exterior; falleció en el curso de la navegación en el Magdalena (18 de junio de 1848).

MEXICO

México, por conducto de su Ministro en Londres, hizo gestiones para el reembolso de la suma prestada a la Gran Colombia, por conducto del Ministro Hurtado, desde 1826.

Ofreció (30 de noviembre de 1847) recibir la mitad, treinta y un mil quinientas libras esterlinas (£ 31.500) con sus intereses al seis por ciento (6%) desde la fecha del vencimiento (6 de octubre de 1827), pudiendo aceptar en pago títulos de la deuda colombiana por su precio en el mercado, oferta que completó luégo en el sentido de admitir vales de la deuda flotante amortizable en las aduanas.

El señor Mosquera, Ministro granadino en Londres, no pudo adelantar el asunto, por cuanto el Gobierno declaró que no convenía en un arreglo hecho en Inglaterra, y que México debía enviar a Bogotá un representante diplomático (10 de julio de 1848).

PERU

En el Perú fue acreditado igualmente, con carácter de Ministro Plenipotenciario, de conformidad con el Convenio de liquidación de la deuda de la Gran Colombia, don Juan Defrancisco Martín, quien, en el curso de dos meses que duró su misión en Lima (enero 15 - marzo de 1846) se ocupó en liquidar dicha deuda por los auxilios en la independencia, la cual computó en diez millones de pesos ($ 10.000.000), sin lograr suscribir un acuerdo sobre la materia, por lo cual se convino, según el Tratado de Guayaquil, en someter la cuestión al veredicto arbitral del Gobierno de Chile.

Secundó hábilmente la política de la Cancillería en el sentido de impedir, de acuerdo con Chile y Bolivia y con un partido americanista en el mismo Perú, la anexión a esta República del puerto ecuatoriano de Guayaquil, así como en obtener el concurso de las otras repúblicas del Sur para combatir los planes del General Flores.

El señor Defrancisco regresó al año siguiente, también por corto tiempo, a la capital peruana, con el objeto de asistir al Congreso Americano, y aun cuando el Presidente Mosquera se empeñó en sostener la Legación allí, el Congreso no solamente no apropió la partida sino que suprimió la correspondiente al Consulado General, a cargo del meritorio don José del Carmen Triunfo; éste continuó desempeñándolo gratuitamente, con notorio celo y eficacia.

INGLATERRA

Un cambio trascendental se verificó en el curso de la administración Mosquera respecto de la política internacional de la República.

Desengañado, como se ha visto, el Gobierno del General Herrán respecto de la amistad británica, por los sucesos de la Mosquitia, dio cuenta pormenorizada al Congreso (1845) de todos los antecedentes de esta cuestión; impartió instrucciones a don Manuel María Mosquera para reclamar persistentemente contra la conducta de las autoridades inglesas, y pareció resuelto a inclinarse del lado de Francia en busca probablemente de una fuerza que sirviese para paralizar la de la más poderosa de las potencias marítimas.

Al tomar posesión de la Primera Magistratura el General Tomás Cipriano de Mosquera, se mostró en el primer momento resuelto a continuar, en esa materia, la política de su antecesor, y así, expidió (abril de 1845) nuevas credenciales como Encargado de Negocios en París a su hermano don Manuel María, con el objeto ostensible de poner en manos del Rey Luis Felipe la Carta de Gabinete en que le participaba su ascensión al poder, pero con el verdadero de adelantar directamente las negociaciones para la empresa del Canal de Panamá y neutralidad del Istmo, así como la vindicación y señorío de la Nueva Granada sobre la Costa de Mosquitos.

Convencido más tarde el Presidente de las pocas probabilidades que había de obtener un resultado positivo en la querella con la Gran Bretaña, y los peligros que, en su sentir, podría traer a la República la política de continuar la lucha con la reina de los mares, sin esperanzas de que ésta reconociera algún día la sinrazón de dar decidida protección a los indios mosquitos, en contra de los derechos de la República granadina, pensó el General Mosquera en variar de rumbo.

Así, llegó a decir en memorandum confidencial al General Juan María Gómez, su primer Secretario de Relaciones Exteriores, que su administración no seguía la política de la pasada en la cuestión Mosquitia.

El Gobierno, en consecuencia, ordenó (julio de 1845) al señor Manuel María Mosquera —contra la opinión de don Pedro Fernández Madrid de que si el Foreign Office no contestaba los reclamos del representante granadino, presentara éste sus letras de retiro y elevara la protesta debida— que no insistiese en pedir tal respuesta mientras no se presentaran circunstancias favorables, lo que en sustancia equivalía a abandonar la defensa de los derechos de la República.

Posteriormente (agosto de 1845) se encargó igualmente el señor Mosquera de averiguar en forma privada y con carácter particular hasta dónde iban las pretensiones del Rey de los Mosquitos respecto a los lí-

mites con la Nueva Granada, pues el Gobierno no rechazaba en principio la propuesta de la Legación británica sobre celebrar un tratado para precisar esos límites, pero temía que si el Foreign Office conocía esa favorable disposición de la Nueva Granada, extremara las pretensiones del régulo mosquito.

Protestó categóricamente el señor Fernández Madrid, como jefe de la Sección Primera de la Cancillería, por ese cambio de rumbo, poniendo de relieve la dificultad en que estaría el Gobierno para justificarlo ante las Cámaras Legislativas.

A esa razonada protesta vinieron luégo a unirse nuevas ofensas irrogadas a la soberanía de la República en la Costa Mosquitia. Ellas fueron la solemne coronación por el Obispo de Jamaica y las autoridades británicas en Belice, Honduras (mayo 7 de 1846) del nuevo régulo mosquito Guillermo, y las disposiciones dictadas por los funcionarios de esa población como tutores del Rey menor.

Entre ellas se contó la de dividir la Costa de Mosquitos en tres secciones, una de las cuales, la del Sur, comprendía el Cantón de Bocas del Toro.

Tales sucesos hicieron comprender al Gobierno granadino que si la actitud de sostenida protesta ante los atropellos británicos no había conseguido que Inglaterra renunciase a sus ambiciones sobre el Continente americano, menos aún se obtendría ese resultado prescindiendo de formular los reclamos correspondientes a cada acto que se verificaba en contra de los derechos de la Nueva Granada o de los Estados centroamericanos.

Para encauzar la opinión pública, ilustrándola sobre la importancia y alcance de la cuestión y para tonificar la actitud del Gobierno, tuvieron eficacia extraordinaria los ya citados y magistrales artículos de don Pedro Fernández Madrid, publicados en *El Día*, de Bogotá, con el título de "Nuestras costas incultas". El hecho es que la administración Mosquera volvió sobre sus pasos.

Recibido en su nuevo carácter de Ministro Plenipotenciario don Manuel María Mosquera por la Reina Victoria (19 de diciembre de 1846), repitió, de acuerdo con la Cancillería, las protestas por la actitud inglesa en la Costa de Mosquitos. El Foreign Office, por su parte, repitió su declaratoria de que reconocía la independencia de los indios Mosquitos y del territorio que les pertenecía.

El nuevo cambio de orientación del Ejecutivo granadino respecto a Inglaterra, ante el temor de las usurpaciones en los territorios en donde había de excavarse la vía interoceánica, vino a concordar con la necesidad de satisfacer las aspiraciones de los Estados Unidos, tanto respecto a la

efectividad de la doctrina Monroe en esa región de América, como de las ventajas que deseaba para su comercio y navegación.

ESTADOS UNIDOS

Se ha visto cuál era el obstáculo principal que se presentaba para la celebración de un nuevo tratado granadino-estadounidense que reemplazara al Gual-Anderson, o sea la cuestión de los derechos diferenciales.

Ya por esa época la opinión pública granadina había llegado a convencerse de que los impuestos de tonelaje, práctico, etc., que debían pagar los extranjeros por sus buques, a tiempo que los nacionales estaban exentos de ellos, resultaban ilusorios para la creación de una marina nacional, porque el hecho de haber asimilado los buques ingleses a los nacionales, por el Tratado de 1825, y la obligación de extender esa ventaja a otros Estados por virtud de la cláusula de la nación más favorecida, hacían nugatoria la diferencia que se había pretendido crear, que vino a ser, así, platónica.

Igualmente, los derechos diferenciales del cinco por ciento (5%) que debían pagar las mercaderías en buques de naciones con las cuales no existían tratados de comercio, derechos que tuvieron en la Nueva Granada por muchos años decididos defensores, perdieron su importancia desde el momento que la administración Mosquera, movida en asuntos económicos por el impulso del Secretario de Hacienda doctor Florentino González, se inclinó resueltamente en favor de los principios de la libertad de comercio.

En reemplazo de Mr. Blackford vino a Bogotá (diciembre de 1845) como Encargado de Negocios de los Estados Unidos el señor Benjamín A. Bidlack, quien dejó su nombre unido al más célebre y discutido de los tratados públicos de Colombia.

Desde el principio de su misión se distinguió el señor Bidlack por su espíritu de conciliación y buena voluntad hacia la Nueva Granada, lo que permitió a la Cancillería terminar, por medio de convenios, algunas reclamaciones que se venían gestionando de años atrás sin encontrar solución.

Como sus antecesores, siguió día a día los pasos que se daban para llevar a efecto la comunicación interoceánica.

COMUNICACION INTERAMERICANA

No obstante la declaratoria de caducidad de los privilegios concedidos anteriormente para la construcción de la vía intermarina y de haber

resuelto el Gobierno granadino abrir nueva licitación a fin de conceder uno nuevo, M. Augusto Salomón, que sostenía estar vigente el otorgado a la Compañía granadino-francesa, continuaba sus gestiones.

Al tener Salomón noticia de que el Gobierno granadino prefería que la obra que se llevara a cabo fuera un ferrocarril o un camino mecanizado, mejor que un canal, formó con los señores Joly de Sablá, Ingeniero Courtines, M. Durieu, Jefe de Sección en el Ministerio del Interior, y otros, una nueva compañía (1845) con el propósito de obtener la concesión para el camino de carriles de hierro, dejando para más tarde la ejecución del canal, y, a más de alegar la citada vigencia de los privilegios anotados, efectuaron los promotores de la compañía una significativa y directa intervención del Gobierno francés.

Esta en realidad no existía. Cuando el Cónsul francés en Londres gestionó ante el señor Mosquera (diciembre de 1844) que declarase que la concesión a la compañía de Salomón no había caducado, declaró que su Gobierno no estaba interesado en esa empresa. El señor Mosquera manifestó hábilmente que el asunto estaba radicado en Bogotá, pero que pediría instrucciones si el Cónsul lo quería así. Temeroso éste de comprometerse demasiado, declaró que solamente era con carácter privado como había hecho esa gestión, y no volvió a tratar el asunto.

Por su parte, el Almirante Rosamel, Par de Francia, quien se titulaba Presidente del Comité Superior de la Compañía Franco-Inglesa para establecer la comunicación en el Istmo de Panamá, solicitó de M. Guizot el apoyo explícito del Gabinete francés; el Presidente del Consejo le respondió manifestándole la poca disposición en que estaba el Gobierno para entrar en tratados que asegurasen la neutralidad de la vía, y únicamente ofreció la protección que era debida a toda empresa que se acometiese por súbditos franceses, declaración que, en verdad, a nada lo comprometía.

El señor Mosquera, quien acababa de presentar sus credenciales de Ministro Plenipotenciario al Rey Luis Felipe (agosto 18 de 1846) se abstuvo, en vista de esa declaratoria, de gestionar ante M. Guizot el tratado de neutralidad.

Igualmente, el señor Mosquera, en sus relaciones con la nueva compañía, le negó el derecho al antiguo privilegio concedido, pero considerando impolítico oponerse abiertamente a sus gestiones, no los desalentó sino que prefirió invitarlos a que se entendiesen directamente con el Gobierno de Bogotá a fin de obtener uno nuevo, previa la certeza que se obtuviese de la respetabilidad de dicha compañía.

En concepto del mismo entendido diplomático, si ésta, de la cual eran administradores franceses Joly de Sablá y Salomón, era más seria que las anteriores, estaba lejos de reunir todas las condiciones necesarias para dar cima a la empresa, pues los banqueros ingleses y fran-

ceses que garantizaban por mitad el capital de veinte millones de francos (20.000.000) suscrito, si bien tenían respetabilidad, no se creía pudiesen asegurar prácticamente cantidades tan considerables.

Se negó, en consecuencia, a celebrar el contrato provisional que quería el Gobierno, para dejar a éste en plena libertad para convenir en las bases de la negociación, y señaló claramente como inaceptables varias de las propuestas de M. Durieu en su carácter de Presidente del Consejo de Administración, y entre ellas, la duración del privilegio por noventa y nueve (99) años; la exclusión de toda otra vía entre los dos mares, el aumento en la concesión de tierras baldías, la *no obligación* para los extranjeros que se radicaran en el país de nacionalizarse, lo cual, en su sentir, significaba el establecimiento de verdaderas y grandes colonias inglesas y francesas en el Istmo. En síntesis, el ilustre señor don Manuel María Mosquera opinaba que una compañía tan poderosa, fomentadora de colonias extranjeras, y con la protección de uno o más Gobiernos de las grandes potencias, dominaría al país y estaría de hecho independiente de toda autoridad nacional.

Por ese mismo tiempo había empezado a formarse en Inglaterra una compañía más poderosa y respetable que la de Salomón, debida a los esfuerzos e informes del Capitán Liot, miembro de la empresa de paquebotes de vapor en el Atlántico, quien en asocio de un alto funcionario de Jamaica y con recomendación del Gobierno francés visitó el Istmo de Panamá, levantando mapas de esas regiones. Al tener noticia de que tanto el Gobierno de Inglaterra como el de Francia se negaban a garantizar la neutralidad de la vía, la compañía paralizó sus trabajos sin haber llegado a constituírse legalmente.

Libre del temor de esa competencia, la compañía representada por Salomón y Joly de Sablá, infatigables empresarios en lo que atañe a la vía interoceánica por cerca de tres lustros, resolvió enviar como agente en Bogotá a M. Mateo Klein (diciembre de 1845).

Dos leyes expedidas por el Congreso (7 de mayo de 1845) y (9 de junio de 1846) dieron amplias facultades al Ejecutivo para llevar a cabo la apertura de vías de comunicación en la República.

Para realizar la proyectada en el Istmo de Panamá y entenderse con M. Klein el Presidente Mosquera nombró como comisionado oficial a don Juan Defrancisco Martín, quien no llegó a ponerse entonces de acuerdo con el representante de la compañía, quien regresó a París (1846) en solicitud de nuevas instrucciones.

El punto principal de divergencia giraba en que el Gobierno quería sujetar las tarifas de transportes de la Compañía a su previa inspección, lo cual no admitió Klein, pero M. Durieu comunicó al señor Mosquera

(septiembre de 1846) que estaba dispuesto a continuar tratando sobre las bases del contraproyecto presentado por el señor Defrancisco.

El Presidente Mosquera autorizó a su hermano para celebrar el contrato en París, y le instó para que se dirigiese de nuevo a M. Guizot a fin de solicitarle de nuevo la celebración del tratado sobre neutralidad de la vía, atendiendo al contrato próximo a celebrarse y a los caudales e intereses franceses que iban a ser comprometidos en el Istmo.

Además de los argumentos relativos a esos intereses, opinaba el Canciller Mallarino que debía tocarse ante Francia el resorte de los celos internacionales, haciendo valer las bien conocidas aspiraciones de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos (noviembre de 1846).

En este estado estaban las cosas cuando, al tener noticia de la formación de la Compañía franco-inglesa y viaje de M. Klein, se dirigió el señor Bidlack al Gobierno granadino en solicitud de que se le diera un informe lo más completo posible sobre el asunto para transmitirlo a la Secretaría de Estado.

En comunicación confidencial el Secretario encargado de la Cancillería, doctor Juan Antonio Pardo, respondió (16 de julio de 1846) que no había nada positivo en el particular, debido a que la negociación diplomática con las naciones a las cuales se había dirigido la Nueva Granada sobre la garantía de neutralidad, habían sufrido entorpecimientos, y que si bien existía la Compañía extranjera y había enviado a su agente en Bogotá, estaban pendientes las negociaciones.

Terminó asegurando que el Ejecutivo no había contraído compromiso de ninguna especie y estaba en plena libertad para atender a las propuestas que se le hicieran para la construcción de una vía férrea en el Istmo, pues no se estimaba conveniente, ni acaso factible, el canal, pero que si el negocio estaba en embrión, podía recibir, de un momento a otro, considerable impulso.

El diplomático estadounidense, al agradecer el informe, prometió tener al corriente de todo a su Gobierno.

EL TRATADO DE 1846

El Presidente Mosquera, convencido de que había llegado ya el momento preciso para ceder a los requerimientos de la Secretaría de Estado de Washington respecto del tratado de comercio, ofreció en conferencia privada al señor Bidlack —quien recibió con sorpresa y agrado la noticia— la derogatoria de los derechos diferenciales.

Al efecto, dio poderes al Secretario de Relaciones Exteriores Manuel María Mallarino para celebrar el tratado sobre esa base, asegurando a la Nueva Granada la soberanía sobre el Istmo de Panamá.

El doctor Mallarino invitó de manera confidencial al Encargado de Negocios estadounidense a entrar en negociaciones, y le dirigió una exposición sobre las ventajas y utilidad del pacto propuesto para los Estados Unidos.

Los principales argumentos en favor de sus estipulaciones fueron los siguientes: dados los manejos y conducta de la Gran Bretaña y sus miras sobre el Istmo, existía el peligro de que dominara en el Continente americano, dominio que sería ruinoso para el comercio de la Unión americana, para la nacionalidad de las Repúblicas hijas de España, funesto a la causa de la democracia en el Nuevo Mundo y eminentemente perturbador de la paz pública en este hemisferio; así como la necesidad para los Estados Unidos de interponer su influjo moral y aun sus fuerzas entre la debilidad de los nuevos Estados de América y los planes ambiciosos de las naciones comerciales de Europa, especialmente de la Gran Bretaña. Así para asegurar la libertad de los mares americanos y del comercio del hemisferio, y por la conveniencia de no despertar celos internacionales con tratados extraordinarios especiales, debían introducirse las garantías de posesión territorial por parte de los Estados Unidos incidentalmente en pactos de comercio y como parte de ellos, de manera que, o las naciones europeas se verían compelidas a abandonar sus planes antiamericanos, inclusive los de usurpación territorial por parte de la Gran Bretaña, quedando afianzada la libertad de los mares continentales, o si no los abandonaban, sufrieran el perjuicio en su comercio por no participar de las franquicias concedidas a los Estados Unidos.

Tal fin se conseguiría con la completa abolición de los derechos diferenciales como compensación de la garantía del territorio cuya libre y común frecuentación interesaba al comercio universal.

La garantía de posesión para la Nueva Granada y de neutralidad universal sería referente a las Provincias del Istmo, hasta la frontera con Costa Rica.

Confiaba el Canciller granadino en que una vez pactada la convención, complementada con otra posterior que arreglara el tráfico y afianzara la neutralidad permanente, la mitad de los planes de la Gran Bretaña habrían venido abajo, pues no podría apoderarse del Istmo de Panamá, y que, en consecuencia, para no sufrir los rápidos efectos de la desigualdad comercial, pediría a la Nueva Granada la reforma de su tratado bajo iguales condiciones, es decir, garantizando a su turno la neutralidad —ejemplo que sería seguido por Francia y las demás potencias, convirtiéndose esa cláusula en una cosa corriente y hecho de universal aceptación—. Así se desvanecería el temor de los Estados Unidos de verse envueltos en una guerra por defender el dominio en ese territorio de la Nueva Granada.

Presentó varias consideraciones el doctor Mallarino sobre la necesidad para la Unión americana de velar por la conservación de un orden de cosas favorable a su tranquilidad y engrandecimiento, pues nada tenían que temer de las democracias vecinas y sí mucho del influjo directo y de las instituciones políticas de Europa si se entronizaban en el Nuevo Mundo.

Finalmente, puso de relieve cuánto vindicaría a los Estados Unidos, tachados de opresores y conquistadores futuros de las Repúblicas hispanoamericanas, presentarse como protectores celosos de la integridad territorial de esas mismas Repúblicas, sus hermanas menores, en cuya conservación aparecerían tomando un interés directo y franco (1º de diciembre de 1846).

Esa exposición y el protocolo de una conferencia (9 de diciembre) son los únicos antecedentes escritos del famoso tratado, pues su elaboración se adelantó con gran reserva.

En el protocolo aparece que el señor Bidlack no tenía instrucciones ni poderes de su Gobierno para suscribir ese pacto, pero que había resuelto seguir adelante la negociación en la confianza de que se le darían al enterarse la Secretaría de Estado de las favorables disposiciones de la Nueva Granada y en el convencimiento de la conveniencia de llegar a un acuerdo y de suscribir un tratado que mereciera la aprobación de los respectivos Legislativo y Ejecutivo de los dos países, tal como si hubiese sido negociado por Plenipotenciarios provistos de plenos poderes.

Agente meramente pasivo en la negociación y satisfecho de que, a falta de autorización suficiente, nada de lo que suscribiese podía comprometer a su Gobierno si éste no aceptaba el Tratado, el señor Bidlack no tuvo inconveniente en aceptar como base de él el convenido entre los Estados Unidos y Venezuela (enero de 1836).

Fácilmente llegaron los negociadores a un acuerdo sobre las cláusulas comerciales, después de que el Secretario Mallarino renunció a hacer adiciones relativas a mercancías cuya producción o venta pudieran reservarse los Gobiernos, y el señor Bidlack a la inserción de una frase ambigua que parecía autorizar el cobro de derechos de exportación a cargamentos de buques que sólo entraban al puerto para reparar sus averías, contra la prohibición absoluta impuesta en la cláusula de la Carta constitucional estadounidense.

Sobre el punto fundamental de la negociación manifestó el Encargado de Negocios que la obligación de garantizar la íntegra posesión de aquella porción de territorio situada entre los Continentes de América, que el interés del comercio requería se mantuviese franca y abierta a todas las naciones, podría considerarse *quo ad hoc* como una cuasi alianza, y, que, por tanto, opuesta en cierto modo a la política de los Estados

Unidos. Y añadió que, por consiguiente, la total abolición de los derechos diferenciales no sería acaso vista como compensación suficiente para tal compromiso.

Expuso, además, el señor Bidlack que la abolición de los derechos diferenciales era recíproca, y que no daba derecho a ninguna de las partes contratantes para demandar con justicia la concesión de otros equivalentes, pero reconoció francamente que el Gobierno de los Estados Unidos deseaba la abolición de tales derechos, y podía estar dispuesto a aceptarla como una consideración positiva digna de aducirse en apoyo de la garantía propuesta.

Sostuvo, sin embargo, que la garantía territorial y la del derecho de vía o tránsito por el paso interoceánico deberían tener carácter de reciprocidad e incluírse ambas en el mismo tratado.

A consecuencia de haber sido aceptadas, después de una ligera discusión —dice el protocolo— todas esas proposiciones, se reformó de conformidad el primer punto del artículo treinta y cinco (35) y se convino en que el tratado y ese protocolo serían definitivamente firmados el 12 del mismo mes de diciembre (1846).

En efecto, en esa misma fecha quedó suscrito el tratado. En general, de acuerdo con las tesis y deseos del Gobierno estadounidense, todas las cuestiones relativas al comercio y navegación entre los dos países quedaron resueltas dentro de la más amplia libertad, igualándose en todo, salvo el comercio de cabotaje, a los ciudadanos del otro Estado con los propios naturales. De conformidad, se convino en que toda especie de producciones, manufacturas o mercaderías importadas en buques de la otra Alta Parte Contratante se considerarían como si lo fuesen por buques del mismo país, extinguiéndose terminantemente todos los derechos diferenciales.

Es evidente que si en teoría esas ventajas eran iguales para las dos naciones —como lo expuso el negociador Bidlack—, en realidad constituían una ventaja mucho mayor para los Estados Unidos, porque su comercio, marina mercante y artículos de exportación eran considerablemente mayores que los de la Nueva Granada.

Por otra parte, si varios de los productos exportables iban a quedar libres de los derechos diferenciales que pagaban en las aduanas de la Unión, no es menos cierto que, en cambio, se abrían a los Estados Unidos amplios mercados en condiciones tan ventajosas que sus producciones podían competir con las similares granadinas en su propio suelo, y, además, podían sus buques traer, como si fuesen propias, mercaderías y manufacturas de otros países.

No se ocultaban a los estadistas granadinos las desigualdades que el tratado establecía en su aplicación, pero no ya sólo por haber aceptado

la plana mayor de ellos —Presidente Mosquera, doctor Florentino González, doctor Rufino Cuervo y don Ignacio Gutiérrez Vergara— que era imposible seguir sosteniendo los derechos diferenciales con la ilusión, jamás realizada, de crear una marina nacional, sino, principalmente, por asegurar la neutralidad de la vía interoceánica y la soberanía de la Nueva Granada sobre el Istmo de Panamá, convinieron en las cláusulas del Tratado Mallarino-Bidlack. Así lo declaró de modo inequívoco y terminante el artículo 35, cuya parte final dice así:

"Para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas, y en especial compensación de ellas y de los favores adquiridos según los artículos IV, V y VI de este Tratado, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada, por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en ningún tiempo, existiendo este Tratado, sea interrumpido ni embarazado el libre tránsito de uno a otro mar; y, por consiguiente, garantizan de la misma manera los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio".

Cuatro meses después de suscrito el Tratado le llegaron al señor Bidlack las autorizaciones y plenos poderes que le dio el Presidente Polk (20 de diciembre de 1846), y, en consecuencia, en el Protocolo de una conferencia celebrada con el Secretario Mallarino (15 de abril de 1847), confirmó con el carácter de Plenipotenciario el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación que había firmado *cum spes rati* el 12 de diciembre anterior.

Rápidamente fue discutida y aprobada la Convención Mallarino-Bidlack en el Congreso granadino. En el Senado informaron sobre ella dos antiguos Secretarios de Relaciones Exteriores, don Lino de Pombo y el General Juan María Gómez, quienes se limitaron a exponer que ella estaba conforme con los más sanos principios del Derecho Internacional y con los que, en punto a Comercio, había adoptado ese Cuerpo en el proyecto de ley de importación, llamando la atención sobre el citado artículo 35, y pasó sin debate u observación alguna. En la Cámara de Representantes sí hubo varias discusiones, pero ellas no versaron sobre el espíritu general del Tratado, ni sobre las cláusulas trascendentales de él, sino sobre cuestiones objetivas, como la libertad de conciencia, fecha para el canje, etc.

Lacónico fue igualmente el informe rendido por el Representante doctor Antonio Olano, y puede decirse que no entró a estudiar a fondo la cuestión ni la trascendencia que ese pacto había de tener en la vida internacional de la República.

Quedó, pues, pendiente sólo la aprobación del tratado por los Estados Unidos, punto que parecía dudoso, ya que la cláusula sobre neutra-

lidad y garantía había sido inserta, según se apresuró a advertirlo el Presidente Polk, bajo la exclusiva responsabilidad del Encargado de Negocios señor Bidlack.

Ninguno de los convenios internacionales celebrados por Colombia ha merecido comentarios más numerosos y contradictorios como el Tratado Mallarino-Bidlack. Para los hombres públicos de notoria respetabilidad, que en él intervinieron, fue un pacto en que en hora feliz para la Nueva Granada convino la gran República sajona, y uno de los mejores títulos de la primera administración Mosquera para imponerse a la gratitud de las generaciones posteriores.

En éstas, algunos de sus distinguidos representantes estiman que tal tratado salvaguardó por muchos años la soberanía colombiana en el Istmo de Panamá, la cual, sin él, habría desaparecido en breve, y que, aun torcidamente interpretado el pacto en ocasiones por los Estados Unidos y escandalosamente violado con motivo de la separación de Panamá, constituyó el más poderoso argumento para la satisfacción moral y la indemnización material que terminó por dar la primera potencia del Continente.

Por otra parte, reputados internacionalistas de distintas épocas, le han dado el calificativo de infausto e infeliz, considerando que por ese pacto concedió gratuitamente grandes ventajas la Nueva Granada; que no garantizó jamás su soberanía y que no sólo fue para ella una pesada carga sino el peligro mayor, y aun el precedente para que se le arrebatara posteriormente la más preciosa porción de su territorio y de todo el Continente.

Quedaría fuera de lugar en esta obra un estudio a fondo acerca de los resultados del célebre tratado, pero no es posible dejar de presentar algunas observaciones respecto de algunos argumentos que en su contra se han expuesto.

Es innegable que al abandonar la Nueva Granada los derechos diferenciales, conviniendo en lo que los Estados Unidos habían solicitado por varios años, se les hizo una gran concesión que no tuvo equivalente justo en el terreno comercial. Conviene recordar, sin embargo, que el Presidente Mosquera y su Secretario González estaban por ese entonces resueltos a dejar a un lado las doctrinas proteccionistas imperantes, para lanzarse abierta, y acaso un tanto festinadamente, en el régimen del libre cambio, y, desde ese punto de vista, fue indudablemente una hábil táctica ofrecer al negociador estadounidense como una ventaja especial la abolición de los tántas veces mencionados derechos diferenciales ya determinada por el Gobierno, que la hizo sancionar por el Congreso de 1847.

La Ley orgánica sobre derechos de importación (14 de junio de 1847) resolvió que sobre las mercaderías o productos extranjeros que se

importasen a la Nueva Granada por los puertos habilitados para el comercio de importación, cualquiera que fuese su procedencia o el buque en que se importare, se cobraría un solo impuesto o contribución, denominado derecho de importación, y se pagaría en las cuotas fijadas en el arancel que se estableció a tiempo con la ley.

No es el caso de discutir aquí si el cambio en el sistema fiscal y económico de la nación resultó para ésta favorable o no. Cumple tan sólo anotar que la diplomacia granadina supo sacar partido de ella para obtener la garantía de los derechos de la República en el Istmo de Panamá, antes de que la ley consagrara poco después, para todos, lo que al gestionarse el tratado se hizo valer como una concesión especial para los Estados Unidos.

Dice el distinguido internacionalista doctor Diego Mendoza, uno de los más decididos y elocuentes impugnadores de ese pacto, que durante su vigencia no hubo oportunidad en que hubiéramos tenido necesidad de la protección de los Estados Unidos para defender contra terceros los derechos y prerrogativas de Colombia como nación soberana e independiente; y que las veces en que invocamos sus cláusulas, para vindicar un derecho, el funesto tratado se volvió contra nosotros.

Cabe observar, respecto del primer argumento, la situación en que se hallaba la República en 1846, y la razón inmediata que motivó la celebración de dicho pacto. Exagerado o no, es indudable que el peligro inglés se presentaba en esa época con los más alarmantes caracteres y que era necesario forjar de alguna manera un escudo para librarse de sus asechanzas.

Sistemáticamente desconocidos por el Foreign Office los derechos de la Nueva Granada y de Centro América a la Costa Mosquitia; dejadas sin respuesta las convincentes y reiteradas protestas de nuestro Representante en Londres, sobre el particular, y amenazado el Cantón de Bocas del Toro, en el propio territorio del Istmo, por las pretensiones del régulo Mosquito, cuya coronación había constituído una afrenta a la soberanía granadina, todo hacía prever que no había de parar ahí la política de expansión de la Gran Bretaña en el Continente Americano, y que, con uno u otro pretexto, extendería su zona de influencia a aquellas regiones señaladas ya como las más propicias para la comunicación entre el Atlántico y el Pacífico.

Frescos estaban aún en la memoria de los estadistas granadinos los humillantes recuerdos de los procedimientos adoptados por Francia y, especialmente, por la Gran Bretaña, contra su país, en los asuntos de Barrot y Russell. La agresión armada e injustificable de que eran víctimas por entonces las Provincias Unidas del Río de la Plata, debía hacerles pensar que la sola doctrina Monroe no tenía aún la eficacia necesaria para detener los impulsos imperialistas de las grandes potencias europeas, y que

era preciso buscar una alianza efectiva con la República más poderosa del Continente, la cual era, por otra parte, la nación más interesada en que ninguna otra adquiriera predominio en el Istmo en donde habría de construírse, bien el ferrocarril, ya el canal, u ora ambas vías en tiempo más o menos cercano.

Es cierto que después de suscrito el tratado no hubo necesidad de defender contra terceros los derechos de Colombia en la codiciada garganta, pero no lo es menos que él sirvió de defensa, a tiempo de concluírlo, contra las agresiones de la Gran Bretaña.

El compromiso contraído por los Estados Unidos respecto de defender la soberanía granadina fue el argumento incontestable de que se sirvieron nuestros diplomáticos en Washington para inducir a la Gran República a salir al paso al Gobierno británico, obligarlo a cejar en sus pretensiones contra los países centroamericanos y obtener en ese terreno innegable victoria con la convención Clayton-Bulwer. Se argüirá que el propio interés de los Estados Unidos, sin necesidad de ese compromiso tan caramente pagado, los habría obligado, tarde o temprano, a enfrentarse con Inglaterra; mas, con todo, de la lectura de las comunicaciones de nuestros diplomáticos y representantes se deduce que el Presidente Taylor no se habría decidido a asumir la enérgica actitud en ese respecto, si el Tratado Mallarino-Bidlack no hubiese existido. Hoy es difícil medir cuántas consecuencias hubiera traído la continuación en América por algunos años más del imperialismo incontenido de la Gran Bretaña.

En demostración de la tesis de que cada vez que invocamos el pacto de 1846, éste se volvió contra nosotros, el doctor Mendoza, en su importante estudio "El Canal Interoceánico y los Tratados", cita varios incidentes diplomáticos acaecidos en diversos años. Sin embargo puede argumentarse que, como él mismo lo reconoce en la reclamación Obarrio (1870) para que se aplicase a su empresa de navegación la cláusula del tratado que la favorecía, así como en la del Ministro señor Hurtado (1892) para que se declarasen artículos de libre importación en los puertos estadounidenses el café, los cueros y otros productos colombianos, no obstante las razones especiosas del Secretario del Tesoro, Boutwell, en el primer caso, y en el segundo la tendencia de violación del tratado de que hizo gala el Presidente Hayes, terminó por triunfar la recta interpretación de sus estipulaciones, y con ella el derecho de Colombia.

Igualmente, en la protesta del General Cass, Secretario de Estado del Presidente Buchanan, al considerar violatorio del tratado el acto legislativo de 1857, el cual aplicó a los gastos de orden y seguridad del tránsito interoceánico, una parte del derecho de tonelaje en los puertos de Colón y Panamá, no había razón, como tampoco se tuvo al invocarlo para disculpar la expedición naval enviada por el Presidente Hayes (1880).

Así lo reconoce el mismo doctor Mendoza, y esto prueba no que el tratado fuera malo o bueno en sí mismo, sino la desventajosa situación en que se encuentra siempre un Estado débil e inerme respecto de otro poderoso que no tiene más razones para respetar a aquél que un simple tratado, el cual es escudo verdadero para una potencia cuyo poderío asegura el cumplimiento de sus obligaciones, simple barrera de derecho, fácil de ser franqueada cuando ese poderío, como en el caso de Colombia, no existía.

En estricta justicia no deben sumarse tampoco al Tratado Mallarino-Bidlack, como resultados, los errores posteriores de la diplomacia colombiana.

Así, cuando con motivo de los funestos sucesos del *Melón de Panamá* (15 de abril de 1856) estalló en toda su alarmante significación respecto de la Nueva Granada la política anexionista de los Estados Unidos y su desprecio por las naciones débiles, y, por consiguiente inferiores, las fatales consecuencias que para la República habría de traer ese infausto suceso —y que en parte no pequeña se habrían limitado persistiendo en una política de mesurada firmeza ante las exigencias estadounidenses— se reagravaron, como se verá luégo, con el proceder del Ministro, General Herrán.

Nos referimos al hecho de haber convenido, extralimitando sus poderes, en la cesión de un privilegio a la Unión para arrendar o comprar en una de las islas de la bahía de Panamá una porción de terreno para establecer depósitos de carbón. Es verdad que, ante la oposición que se levantó en patriotas de todos los partidos ante esa cláusula de la Convención Herrán-Cass, calificada con justicia por don Bartolomé Calvo de "monstruosa concesión y caballo de Troya introducido en nuestro campo por nosotros mismos", el Congreso terminó por negarle su aprobación, pero también lo es que el precedente sentado, al ser aceptada y defendida tal cláusula por hombres del prestigio y posición del General Herrán y del Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Juan Antonio Pardo, perjudicó a la República, pues hizo concebir esperanzas fundadas de que no sería difícil, en circuntancias posteriores, alcanzar esa concesión y aún mayores.

Asímismo puede observarse que tampoco deben considerarse como resultados de haber colocado por el Tratado Mallarino-Bidlack la neutralidad del Istmo y los derechos territoriales de la Nueva Granada bajo la garantía de los Estados Unidos, las consecuencias de errores provocados por las pasiones banderizas. Tales fueron, *verbi gratia*, la posición humillante, peligrosa e irremediable en que por causa de las guerras civiles se colocó la República cuando, con el objeto de salvar intereses de partido, a pedido del General Herrán (1862), varios colombianos, con carácter

diplomático unos, otros como simples particulares, solicitaron la intervención de los Estados Unidos en cuestiones domésticas, alegando la obligación por parte de ellos de mantener la citada neutralidad, lo que dio lugar a que el Procurador General de esa nación declarara que la garantía dada respecto de la soberanía y propiedad de ese territorio por la Nueva Granada se refería a los Gobiernos extranjeros y no los autorizaba a declararse por uno u otro de los partidos políticos colombianos en sus luchas intestinas.

Deplorable y preñada de graves males fue la actitud de tales colombianos que, después de haber puesto de relieve la gran potencia del Norte hasta dónde alcanzaban sus ansias de dominio y el filo de sus garras, no vacilaron en pedir o en aceptar que fijara el pie en el Istmo para amparar intereses transitorios, sin prever que terminaría por expulsar a sus adversarios y a ellos mismos de esa magnífica garganta.

En verdad que, andando el tiempo, y a fin de impedir que se solucionara por medio de un arbitraje, en que no intervenían los Estados Unidos, la cuestión de límites entre Colombia y Costa Rica, en boca del Secretario de Estado, Blaine —en quien halló el imperialismo de su tiempo en materia de propaganda un exponente tan caracterizado como lo fue en la de la acción el Coronel Roosevelt— se convirtió la tantas veces mencionada garantía de obligación en derecho para los Estados Unidos, que podían reclamar en todo tiempo y a discreción suya. Mas, es preciso no olvidar que el tratado, lógica y justamente interpretado, no significaba aquello, y que no solamente respecto de Colombia hizo uso Mr. Blaine de esa sugestiva hermenéutica, pues también en relación con la Gran Bretaña afectó ignorar la vigencia de la Convención Clayton-Bulwer, e interpretó sus estipulaciones a su antojo, sosteniendo sus puntos de vista con argumentos tales que un historiador americano, Mr. John Latane, no vacila en calificar de fútiles y falsos, añadiendo que, entre los papeles de Gobierno de la Casa Blanca, sobre asunto tan serio, ningunos tan faltos de consistencia lógica y de fuerza moral.

Para abarcar todos los aspectos de la diplomacia granadina en ese negocio, que son muchos, no debe olvidarse que a tiempo que se celebraba el Tratado Mallarino-Bidlack, la administración Mosquera, no desanimada por las negativas anteriores del Foreign Office y la política indecisa del Rey de Francia, se proponía lograr por medio de nuestro representante en Europa que esa Potencia y la Gran Bretaña garantizasen igualmente los derechos de la Nueva Granada en la comunicación interoceánica.

No solamente respecto de las grandes potencias se gestionó entonces la manera de lograr esa preciosa garantía, sino que ella se reputó como indispensable en los pactos que, por cualquier causa, celebrara la Repú-

blica con naciones europeas. Basta recordar al efecto, las instrucciones dadas al señor Mosquera (17 de septiembre de 1847) para celebrar un tratado de comercio con las Ciudades Hanseáticas. No se ocultaba al Gobierno granadino que la garantía dada por Estados pequeños no tenía una eficacia práctica, pero la gestionaba como precedente, aun cuando fuera ilusoria y nominal por parte de dichas ciudades, porque lo que se buscaba era asentar el principio como sacramental en todo nuevo tratado para traer a *fortiori* a ese terreno a Inglaterra y Francia.

Empero, no se insistió en alcanzar tal garantía en los posteriores pactos internacionales que celebró la República. La diplomacia colombiana, falta de *esprit de suite,* varió pronto de rumbo y acaso la falta de perseverancia impidió que, gestionando sin cesar y aprovechando el momento oportuno, se lograra al fin que alguna potencia europea, deseosa de tener mercados para sus productos en condiciones ventajosas, se aviniera a celebrar un tratado en que figurase tan importante estipulación, y que, una vez logrado esto, siguieran su ejemplo otros Estados.

Cuando diez años más tarde, después de los funestos sucesos del *Melón de Panamá,* colocada ya la Nueva Granada en posición bien desventajosa respecto de los Estados Unidos, se dieron de nuevo al Ministro en Londres y París, señor Defrancisco Martín, poderes para negociar de nuevo con las grandes potencias la garantía de neutralidad, era ya tarde.

En efecto, la Unión Americana tenía al frente de su gobierno a uno de los apóstoles del imperialismo, Mr. Buchanan, acompañado en la Secretaría de Estado por un ciudadano de miras tan decididas como el General Cass, quien resueltamente asumió la actitud de oponerse a que las naciones europeas garantizaran por su parte la neutralidad del Istmo de Panamá y la soberanía granadina.

Ante su categórica oposición resultaron infructuosas las gestiones de aquel diplomático, a las cuales, por otra parte, puso fin el triunfo de la revolución federal (1861), acaudillada por el General Mosquera, quien, a su turno, hizo variar una vez más el giro de la diplomacia colombiana.

Probablemente, respecto de ningún Estado tanto como de Colombia, resulta verdadera la frase de un gran escritor, de que, en materia de política internacional, es menos malo para una nación seguir con constancia un plan, aun cuando éste no sea precisamente el mejor, que ensayar sin método varios buenos, haciendo nugatorios por los cambios repentinos e impremeditados, los frutos que en cualquiera de ellos se hubieran obtenido.

El Tratado, de conformidad con la Ley granadina, ratificó la tolerancia religiosa, y su negociador Bidlack falleció en Bogotá al poco tiempo (6 de febrero de 1849), dando lugar sus exequias a una extraordinaria manifestación de simpatía hacia el extinto.

Queda dicho que, ante las gestiones de vigilantes patriotas y entre ellos, en primer término, el autor de "Nuestras Costas Incultas", don Pedro Fernández Madrid, la Administración Mosquera volvió sobre sus pasos en la Cuestión Mosquitia.

Con anterioridad a la publicación de esos estudios, Lord Aberdeen notificó al señor Mosquera en términos categóricos y decididos el reconocimiento de los indios mosquitos y del territorio que les pertenecía (febrero de 1845), a lo cual se siguió la referida coronación de su régulo, contra la cual protestó, en forma detallada, enumerando los títulos de Colombia, aquel diplomático granadino (mayo de 1846) en términos que le merecieron calurosa aprobación de su Gobierno. El Secretario de Estado manifestó que las protestas granadinas no alterarían en nada la cuestión, con tal de que ésta permaneciera en *statu quo*. Con todo, más tarde, el Encargado de Negocios en Bogotá, General O'Leary, en nota a Lord Palmerston (junio 29 de 1847) no negó los derechos de la Nueva Granada al territorio situado al norte del río San Juan, añadiendo que era evidente la agregación de la Costa Mosquitia al Virreinato de Santa Fe por la Real Orden de 1803, y que era a la Gran Bretaña a quien correspondía ventilar el asunto con el Foreign Office por ser la pretensión de Costa Rica a dicha costa, arbitraria y nula.

A partir del Tratado Mallarino-Bidlack, fue principalmente en Washington y no en Londres el sitio donde se buscó la solución del problema de la Mosquitia. Debe recordarse, como antecedente muy de tener en cuenta en la nueva orientación de la política internacional granadina, que en una entrevista celebrada por el señor Mosquera con Lord Palmerston (21 de diciembre de 1846) éste le declaró que la Gran Bretaña no podía reconocer de un modo absoluto la derivación de los derechos de España a la Nueva Granada, como tampoco lo había hecho respecto de la Confederación Argentina en el asunto de las Islas Malvinas, por cuanto únicamente había reconocido en los nuevos Estados de la América española los gobiernos que de hecho se habían organizado en los diferentes territorios de los dominios hispanos, independizándose de la Metrópoli. Tal declaratoria, es obvio, abría para los Estados del Continente las más alarmantes perspectivas.

Suscrito el pacto con los Estados Unidos, el acercamiento a esta nación determinó, como consecuencia lógica, una mayor frialdad en las relaciones con las Potencias Europeas, especialmente con Inglaterra.

Antes de dar cuenta de sonados incidentes que pusieron de relieve la situación existente, dado que la diplomacia granadina giraba, más o menos directamente, alrededor del problema de la comunicación interoceánica y defensa de los territorios en donde podía realizarse, es preciso referirse al primer contrato para la construcción del Ferrocarril de Panamá.

Con el propósito de asegurar rápidamente la realización de tan trascendental obra, pues se había prescindido por el momento de llevar a cabo la excavación del Canal, el Presidente Mosquera dio un paso de graves consecuencias, el cual constituyó uno de los pocos pero muy grandes errores de su primera administración, que así puede calificarse el contrato celebrado por el comisionado señor Defrancisco Martín con el representante de la Compañía de Salomón, M. Mateo Klein (10 de mayo de 1847) para la construcción de una vía férrea a través del Istmo de Panamá.

Quedan anotadas las terminantes opiniones del señor Mosquera, hermano del Presidente, no sólo sobre la falta de capital y de solvencia de la denominada compañía de Panamá, formada en Francia por M. Augusto Salomón, sino sobre las exorbitantes condiciones exigidas en el otorgamiento del privilegio, el cual significaba, en su sentir, el permiso para una nación rica y poderosa para colonizar con extranjeros no nacionalizados, una provincia marítima de una nación pobre y débil y para abrir en su territorio, explotar y poseer exclusivamente por un siglo la vía o vías de comunicación que el comercio del mundo necesitaba para pasar de un Océano a otro, y los puertos, fondeaderos, esclusas y almacenes correspondientes.

No obstante que don Manuel María Mosquera hizo cuantas gestiones pudo para impedir la celebración del contrato con la llamada Compañía de Panamá; que apoyó ante el Gobierno granadino un proyecto del Coronel Joaquín Acosta, en colaboración con el ingeniero Napoleón Garella, para construír, en vista del costo y dificultades del canal, un camino carretero a través del Istmo de Panamá, y que existió un tercer proyecto de M. Duval Perou, ex Ingeniero Jefe de las posesiones francesas en la India, de todo lo cual tuvieron oportuno conocimiento el Presidente Mosquera y sus colaboradores, se decidieron en hora infausta a favor de las proposiciones del señor Klein.

A pesar de circunstancias tan dignas de tenerse en cuenta, el señor Defrancisco celebró, y el Gobierno aprobó, el contrato por el cual se le concedió a la citada compañía un privilegio exclusivo por noventa y nueve (99) años para ferrocarril, camino de macadam o canal marítimo, extensivo a los puertos situados en los extremos de la vía y al uso de las escalas necesarias, pudiendo cobrar la Compañía los derechos de transporte, de almacenaje y de peajes que tuviera por conveniente establecer. Podía, igualmente, dar al ferrocarril la dirección que quisiera y fijar a su arbitrio los puntos de partida y llegada y la manera de construírlo. La República, además, concedía los terrenos que fuesen necesarios para el establecimiento de la línea en toda su extensión, con sus puertos, almacenes, estaciones, posadas, etc., salvo las que fueran de propiedad par-

ticular y debían ser adquiridas mediante indemnización a los propietarios, sin contar cien mil (100.000), que podían extenderse a ciento cincuenta mil (150.000) fanegadas, de tierras baldías en las Provincias de Panamá y Veraguas, de las cuales podía disponer la Compañía libremente durante el término del privilegio y después de su terminación.

Como la empresa era declarada de utilidad pública, se concedían múltiples derechos, franquicias e inmunidades, tales como la introducción, libre de derechos, de todos los materiales y artículos necesarios para la obra, inclusive alimentos y vestidos para los obreros, objetos, dinero y mercancías que atravesaran el Istmo por el Ferrocarril y los que quedaran en depósito en los almacenes y escalas de la Compañía. Se exceptuaba también a los extranjeros que formaran establecimientos en las tierras baldías, de toda contribución forzosa y del servicio militar, salvo invasión del territorio por una nación extranjera.

Las obligaciones, en cambio, para la Compañía, resultaban muy pequeñas, pues sólo se comprometía a terminar la obra en seis años; a dar como garantía del cumplimiento de sus compromisos la suma de seiscientos mil francos (600.000) y a pagar a la Nueva Granada el dos y medio por ciento de los beneficios netos de la empresa anualmente, y a ceder al Gobierno, cumplidos los noventa y nueve (99) años, salvo las tierras baldías, el ferrocarril con sus accesorios, siempre que el valor de la empresa no pasara de veinticinco millones de pesos (25.000.000). En este caso, el exceso sobre dicha cantidad sería reconocido por la República como deuda sobre el erario nacional, en calidad de renta al cinco por ciento (5%) anual, forma que comprendía el valor de los objetos que —como máquinas, abastecimientos— no quedaban comprendidos en los derechos en que la República subrogaría a la Compañía, la cual, so pena de perder el privilegio, no podía traspasarlo a ningún Gobierno extranjero.

¿Qué razones movieron al señor Defrancisco a celebrar tal contrato y a los miembros de la administración Mosquera a apoyarlo ante el Congreso? Probablemente la vanidad disculpable de dejar sus nombres unidos a la magna obra de la comunicación interoceánica, y agregar, por parte del Presidente, a las valiosas obras y reformas realizadas en su período de mando, la gloria de haber llevado a cabo una empresa en la cual habían fallado los Gobiernos anteriores.

Empero, ello no disculpa ni salva la consiguiente responsabilidad en tan erróneo proceder. Si el ferrocarril se construía, quedaba la Nueva Granada, por las condiciones anotadas, en grave y claro peligro para su soberanía en el Istmo.

Si, como era probable, según los informes de don Manuel María Mosquera, y la experiencia lo demostró, la compañía no tenía la solidez y respetabilidad necesarias para coronar la empresa, además del descré-

dito que implicaba para el Gobierno continuar tratando con empresarios que no habían dado cumplimiento a sus compromisos y querían sólo realizar un beneficio personal con la venta de acciones, validos del privilegio y de la ignorancia del público sobre las dificultades de la empresa, había algo más serio y perjudicial.

Este fue el precedente de las concesiones exorbitantes que se otorgaban a una compañía cuyo crédito estaba muy lejos de ser ejemplar, fijándolas como norma para lo futuro, dado que autorizaba a cualquiera otra que se organizara con el mismo objeto, a insistir en las mismas y aun en mayores, con el argumento incontestable de que si a una asociación tan poco solvente se le habían otorgado en esta forma, bien podían aumentarse para otra que sí podría ser capaz de ejecutar la obra.

El contrato Defrancisco-Klein fue aprobado sin oposición por el Congreso. Las modificaciones introducidas se refirieron a que se suprimiera la declaratoria de que la empresa tenía todos los derechos concedidos a los nacionales, y la obligación de facilitar a la compañía, si ésta lo requería, hasta el completo de un batallón de novecientas (900) plazas.

En cambio incurrió en el error de ordenar que si, por cualquier causa, el Gobierno declaraba caducado el contrato y privilegio a la compañía de Panamá, podía conceder otro en iguales términos a otra empresa que ofreciera garantías de ejecución, con lo cual cerró la puerta para obtener, si llegaba el caso, de una nueva negociación, mejores condiciones para la República.

Probablemente el Ejecutivo se cuidó muy bien de informar a las Cámaras sobre los conceptos adversos del Ministro Mosquera sobre la empresa representada por Klein, a fin de obtener la aprobación del contrato.

No obstante que las negociaciones del Tratado Mallarino-Bidlack se adelantaron, como se ha visto, con la mayor reserva, siempre llegó a traslucirse la negociación y su trascendencia en las futuras orientaciones de la política internacional granadina, y así, no es raro que ella determinara una frialdad creciente en las relaciones de la Cancillería de Bogotá con los representantes de la Gran Bretaña y de Francia, especialmente de la primera de esas potencias.

Abolidos por el Cuerpo Legislativo de 1847, bajo la activa presión del Secretario de Hacienda doctor Florentino González, vocero de la escuela librecambista, obtuvo también del Congreso una ley de comercio de tránsito por el Istmo de Panamá, sobre las bases más liberales (mayo de 1847) y otra orgánica del comercio de importación (junio 14), y del Presidente Mosquera un Decreto (22 de junio de 1847) que declaró libres y francos los puertos y territorios de las Islas de Boca del Toro y del Territorio de San Andrés.

Dada esa política económica parecía fácil llegar a una reforma del tratado colombo-británico Gual-Campbell, como lo propuso el General Daniel F. O'Leary, pero no se llegó a convenir en los términos de la nueva negociación.

La tirantez de las relaciones entre los citados representantes diplomáticos y la Secretaría de Relaciones Exteriores se puso de relieve, especialmente, con motivo de dos incidentes.

En la Memoria presentada por el doctor Manuel María Mallarino a la consideración del Congreso del año citado, obra en su mayor parte de don Pedro Fernández Madrid, introdujo éste unos párrafos en los cuales llamó la atención a la vaguedad existente entre los expositores del Derecho de Gentes sobre las prerrogativas de los Cónsules, a las exigencias de los Gobiernos británico y francés de que se concediera a los suyos las inmunidades de que disfrutaban los nombrados para los Estados Berberiscos y, como en los deplorables incidentes de Barrot y Russell, a que ningún pacto internacional —si se exceptuaba un tratado entre Francia y España (13 de marzo de 1769)— concedía a los Cónsules inmunidades de la jurisdicción del Estado en donde residían.

Trató también de que en Europa y en América se consideraba a los Cónsules como simples agentes comerciales de los respectivos países, los cuales carecen del privilegio de la extraterritorialidad, exclusivo de los agentes diplomáticos, y sólo tenían derecho a la inviolabilidad absoluta de los archivos y sellos consulares, así como de contribuciones personales pero no de los derechos impuestos sobre cosas de uso y consumo.

Igualmente se aclaró el punto relativo al uso de la bandera en los domicilios particulares de los Cónsules, en el sentido de que tales insignias no sustraen las casas en donde se enarbolan de la jurisdicción del país ni de las pesquisas de los magistrados locales. Y, con el objeto de solucionar las cuestiones que pudieran suscitarse en la materia, se invitó al representante británico, como a los de las otras naciones amigas, a celebrar convenciones especiales a fin de precisar las susodichas prerrogativas de los Cónsules.

En desarrollo de las ideas emitidas en la Memoria, la Secretaría de Relaciones Exteriores presentó e hizo aprobar por el Congreso una ley (27 de mayo de 1847), por la cual se determinaron los tribunales que en la Nueva Granada debían conocer de los juicios contenciosos de los funcionarios del ramo consular, expresando que al conceder el Ejecutivo el respectivo exequatur, se expresaba clara y terminantemente el sometimiento en que quedaba el Cónsul a las leyes y autoridades del país conforme a su legislación vigente, sin perjuicio de lo estipulado en los tratados públicos debidamente perfeccionados.

Se reaccionó así contra la aceptación de Cónsules con carácter diplomático hecha en ley anterior (10 de mayo de 1834) la cual atribuyó a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de todos los negocios consulares.

No recibieron de buen grado los diplomáticos extranjeros tal ley, basada en principios jurídicos incontrastables. Anteriormente el Encargado de Negocios francés, M. de Lisle, envió su protesta contra la Memoria, en tales términos que el Secretario Mallarino resolvió dejarla sin respuesta, como otra dirigida posteriormente sobre la materia.

Para evitar complicaciones, se instruyó al señor Mosquera para que pusiera en conocimiento del Gabinete de Francia lo sucedido, explicando que los términos de aquel documento eran generales y no se referían a los Cónsules de esa nación solamente y que se hallaba satisfecha en lo general del proceder del señor de Lisle; pero, como se verá, ahí no terminó el incidente.

Por su parte, el General O'Leary (16 de marzo de 1848) exigió que se precisaran los cargos que hubiere contra los agentes británicos por exceso en el cumplimiento de sus funciones, con el objeto de prevenir la necesidad de comunicaciones más formales sobre la materia.

El doctor Mallarino, acorde con el Subsecretario doctor Manuel Ancízar y en desacuerdo con el señor Fernández Madrid, quien proponía una nota explicativa en términos conciliatorios, contestó (22 de marzo de 1847) al Encargado de Negocios Británico, acerca de que los términos empleados en el informe a las Cámaras eran generales y se referían a hechos pasados comprensivos de todas las Repúblicas de la América del Sur; que se le contestaba por complacerlo, pero que observase que las Memorias de los Secretarios de Estado eran, por su naturaleza doméstica, documentos que no se prestaban a discusiones diplomáticas.

Replicó el General O'Leary negándose a admitir que las Memorias de los Secretarios de Estado fuesen documentos de estricta naturaleza doméstica, y exigiendo la publicación de la correspondencia cruzada en el particular entre la Legación a su cargo y el Gobierno granadino.

Puesto en un problema, el Secretario de Relaciones Exteriores, para zanjar las dificultades y evitar la publicación, resolvió dejar sin respuesta la nota del Representante británico, y dar instrucciones al señor Mosquera para que diera las explicaciones del caso al Foreign Office, por juzgar inoficiosa la discusión en Bogotá. También se le ordenó al señor Mosquera aclarar las disposiciones de la ley que sujetaron los juicios de sucesión ex-testamento o ab-intestato de los extranjeros en la República, a las mismas leyes vigentes respecto de la sucesión de los nacionales, salvo igualmente, lo estipulado en los tratados públicos.

El segundo incidente, consecuencia del anterior, tuvo inmediata y trascendental consecuencia. Fue el hecho de que habiéndose separado de la Cancillería el doctor Mallarino accidentalmente, dispuso el Presidente que lo reemplazara el Subsecretario doctor Ancízar, a quien se achacaban sentimientos de hostilidad hacia las potencias europeas, por la intervención que había tenido en el Tratado con los Estados Unidos el año anterior, y por atribuírsele, erróneamente, los párrafos de la Memoria relativos a los Cónsules.

Comunicada esa designación a los miembros del Cuerpo diplomático (17 de julio de 1847) los señores General O'Leary y M. de Lisle contestaron en términos poco amables, y en la visita protocolaria que hicieron al doctor Ancízar permanecieron en el despacho pocos instantes, entreteniéndose en conversar con el Secretario de la Nunciatura Apostólica, sin dirigir la palabra al Secretario de Relaciones Exteriores.

Considerando éste que en su persona se deprimía la dignidad de un alto funcionario de la República, obtuvo que el Presidente Mosquera ordenase la publicación en la Gaceta *Oficial* de un aviso, comunicado a los Representantes Extranjeros, en el cual se hizo saber que, de conformidad con la Constitución y las leyes vigentes (artículo 110 de la Constitución, y Ley del 10 de mayo de 1845), cuando un Subsecretario de Estado entraba a reemplazar al Secretario, ocupaba su lugar y gozaba de todos sus privilegios.

Tal aviso dio al General O'Leary la oportuidad que buscaba para desahogar su mal humor. En larga comunicación (28 de julio de 1847), refiriéndose a que el aviso implicaba una reprensión, manifestó que si se había apartado levemente de las prácticas acostumbradas al acusar recibo del nombramiento del doctor Ancízar, fue porque en esa comunicación había observado la ausencia de los términos convencionales, lo cual demostraba, de parte de éste, las pocas disposiciones para hacer más íntimas las vinculaciones entre la Gran Bretaña y la Nueva Granada, de donde deducía que tenía la intención de no obrar en sus relaciones con él conforme a las reglas establecidas en materia diplomática, sino en estricto acuerdo con el espíritu inamistoso hacia la Gran Bretaña que caracterizaba la Memoria al Congreso y otros papeles publicados, como las imputaciones hechas al Gobierno inglés con motivo de la expedición de Flores.

Refiriéndose a esta última queja, agregó el General O'Leary que el Gobierno granadino, antes de permitir la publicación de la Gaceta, que era ofensiva a su nación, debió de recordar que cuando una porción considerable del pueblo granadino, denunciando sus instituciones democráticas como causa de los males que azotaban el país, manifestó el deseo de adoptar la forma monárquica y dirigió sus miradas a Inglaterra en so-

licitud de apoyo para verificar el cambio, el Gobierno británico con el desinterés que lo distinguía en sus relaciones con los países de la América española, se había excusado de intervenir en los negocios domésticos de la República.

Por último se refirió a que el análisis de los ejemplos del carácter poco amistoso y ofensivo que había marcado recientemente la conducta de la Nueva Granada para con su país, tenía por objeto señalar al señor Ancízar lo impolítico del curso que se mostraba dispuesto a seguir.

Como una grave ofensa consideró el doctor Ancízar esa comunicación, pues, en su sentir, no se trataba de una ofensa a un ciudadano, sino al funcionario que en la República tenía el más alto rango diplomático. Se resolvió dejar sin respuesta las notas de los Encargados de Negocios de Gran Bretaña y Francia y se instruyó al señor Mosquera para explicar a Lord Palmerston y a M. Guizot la verdad de los hechos, procurando desvanecer los informes apasionados de los señores O'Leary y de Lisle.

Ese incidente, al parecer sin mayor importancia, la tuvo y muy grande en la historia diplomática de Colombia, no ya porque demuestra hasta qué punto de falta de cordialidad, por motivo del reciente tratado Mallarino-Bidlack, llegaron las relaciones con los representantes de las dos grandes potencias europeas, quienes, al decir del doctor Ancízar, vieron ese pacto con viva mortificación, sino porque acabó de inclinar resueltamente a ese Jefe de la Cancillería hacia la política de amistad y vinculación con los Estados Unidos, cuya protección para el Istmo de Panamá se resolvió obtener sin vacilaciones de ninguna especie.

En efecto, poco después (11 de agosto de 1847) dirigió el doctor Ancízar al Presidente Mosquera una larga exposición relativa a la necesidad de enviar a Washington una misión diplomática con el objeto de lograr esos fines. Habló en ella de que el Istmo, aun sin el contrato Klein, sería cortado en breve; de las amenazas británicas sobre la Costa Mosquitia y la fundación de una estación naval en las islas Marquesas; para concluír, que estábamos en la necesidad de oponer a la fuerza, manifestada en los planes imperialistas, la inteligencia, llamando al Istmo diversos intereses políticos en torno del interés mercantil, equilibrando ambición con ambición y celos nacionales con celos nacionales, ofreciendo paz e igualdad de comercio para todos los Estados.

Argumentó que todo el peligro del sistema estaba en el momento de principiarlo, y que llamar como primer amparador de nuestra soberanía a un pueblo monárquico sería perder lo que se intentaba salvar, por lo cual se debía traer alrededor del Istmo la poderosa y diáfana voluntad de una democracia americana, lo que significaba poner el pie en terreno firme y salvar al Istmo de Panamá.

Expuso, además, que tal era el pensamiento del Tratado Mallarino-Bidlack, en el cual bajo la apariencia de una simple convención de comercio se había introducido la estipulación trascendental sobre la garantía de neutralidad y soberanía de Colombia, pacto santificado por el odio de los Cónsules europeos y los elogios del Gabinete estadounidense, al paso que los representantes de Francia y la Gran Bretaña hallaban escaso el diccionario para mal calificar el tratado, incurriendo en pésimas descortesías y puerilidades para desahogar su mal humor.

Termina señalando la urgencia de fijar un centro diplomático para la Nueva Granada en la nación reguladora de América, para lo cual no se detenía en proponer el nombramiento inmediato de un Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington, señalando al ex Presidente General Herrán para esa delicada misión, escogimiento que contaba con el pleno beneplácito del representante de los Estados Unidos.

En síntesis, conforme al criterio del doctor Ancízar, el eje de nuestra vida internacional debía pasar a la gran democracia del Continente americano a fin de oponerse a los designios de Europa.

Acordes tanto el Presidente Mosquera, padre político del General Herrán, como los miembros de su Gabinete en las ideas emitidas por el Secretario Ancízar, convinieron en el nombramiento de Herrán para Ministro Plenipotenciario ante la Casa Blanca, y en la misma fecha (11 de agosto de 1847) se le expidieron sus credenciales, dándole como secretario al distinguido publicista doctor Cerbeleón Pinzón.

Como instrucciones para el desempeño de esa misión, que el Ejecutivo granadino calificó con razón de delicada y acaso decisiva en la futura política exterior granadina, se le dieron, en primer término, la de obtener la ratificación del Tratado Mallarino-Bidlack, valiéndose al efecto de todos los medios que las circunstancias locales y usos del mundo le sugirieran respecto de los más influyentes senadores estadounidenses, pues la opinión favorable del Presidente Polk era ya conocida. Este, en Mensaje que tuvo grande influencia en el asunto (10 de febrero de 1847) había declarado que nadie veía con mayor claridad que él los peligros de contraer alianzas con otras naciones, pero que en el caso del tratado suscrito por el señor Bidlack, circunstancias peculiares lo hacían apartar de esa regla general por las siguientes consideraciones: 1) La garantía dada a favor de la Nueva Granada por la cláusula 35 era respecto de un territorio en el cual los Estados Unidos estaban más profundamente interesados que esa misma República o cualquiera otra nación; 2) No constituía alianza para un fin político sino solamente para un propósito comercial; 3) La garantía no era extensiva a todo el territorio de la Nueva Granada sino únicamente al Istmo de Panamá; 4) Al pactar esa estipulación no lo hacían los Estados Unidos con miras estrechas sino para asegurar a todas

las naciones el libre e igual derecho de pasaje por dicho Istmo, pues Francia y la Gran Bretaña seguirían probablemente el ejemplo de los Estados Unidos y otorgarían la garantía necesaria para la construcción del Canal o del Ferrocarril.

Logrado el perfeccionamiento del Tratado, debía el General Herrán instruír al Gobierno estadounidense, con toda franqueza, sobre los frecuentes disgustos que ocasionaba al de la Nueva Granada la conducta cada vez más altanera de los representantes diplomáticos de la Gran Bretaña y Francia, manifestando cuán grande era el interés de la República de sacudir la enojosa intervención que en sus asuntos internos se empeñaban en ejercer esas dos potencias europeas, para lo cual se esperaba, si nó una cooperación absoluta y vigorosa del todo, siquiera una hasta donde se lo permitiera a la Unión su carácter de Estado neutral.

A este fin debía obtener el envío de un representante de la Casa Blanca al Congreso Americano en Lima, y se confiaba que, tarde o temprano, las declaraciones de los estadistas de la Unión harían que los Estados Unidos se pusieran al frente de una confederación que, a los propósitos codiciosos de Europa, opusiera los principios humanitarios y desinteresados de las jóvenes democracias de América.

A este fin, como no se ocultaba a los dirigentes granadinos que la injusta guerra en que se hallaban empeñados los Estados Unidos con México era un grave obstáculo para tan feliz concierto, se le autorizó para ofrecer, si se le presentaba la oportunidad, los buenos oficios de la Nueva Granada para terminar esa contienda.

El Vicepresidente Cuervo, Encargado del Poder Ejecutivo, y el Canciller Ancízar precisaron, sin embargo, que no debía proceder sino en el caso de que se tuviera la seguridad de que el ofrecimiento sería aceptado.

La cuestión relativa a los Cónsules —la cual tánto, y con razón, preocupaba a los funcionarios granadinos— cerraba las citadas instrucciones, pues el General Herrán, de acuerdo con las doctrinas consignadas en la ley que acababa de expedir el Congreso en el particular, ya anotada, debía celebrar una Convención para fijar exactamente las funciones y prerrogativas de tales agentes consulares.

A partir de la presentación de sus credenciales (diciembre de 1847), se dedicó el Ministro Herrán, con todo empeño, a conseguir la ratificación por el Senado estadounidense del Tratado Mallarino-Bidlack. En sus gestiones ante Mr. Servier, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, su sucesor en ese cargo, Mr. Hanegan, y el Secretario de Estado Mr. Buchanan, reiteró los argumentos a favor del pacto, esforzándose por destacar la amenaza que para toda la América representaba el proceder de la Gran Bretaña en la Mosquitia.

Acordes los señores Buchanan y Herrán en que la cláusula de garantía de la soberanía granadina daba derecho a los Estados Unidos para oponerse a Inglaterra, manifestó el primero que aun en el caso de que el Tratado fuese improbado por el Congreso, la Unión se opondría enérgimente a la usurpación británica en la parte oriental del Istmo de Panamá.

El Secretario de Estado tomó por su parte gran interés en la ratificación, y aun llegó a decir que había recomendado más de cien veces el tratado, el cual fue al fin aprobado (junio de 1848) en vísperas de expirar el plazo señalado para el canje.

Verificado éste (10 de junio de 1848) inmediatamente el Presidente Mosquera, cuyo Gobierno acogió la noticia como un señalado triunfo, procedió a la promulgación respectiva (16 de septiembre de 1848).

La cuestión Mosquitia, antecedente y negocio íntimamente relacionado con el Pacto Mallarino-Bidlack, y cuya solución se buscaba precisamente apoyándose en las estipulaciones del Tratado, fue la materia a que consagró luégo sus labores el General Herrán.

Ya por ese tiempo el Gobierno de Nicaragua se había dado cuenta de la necesidad de obrar conjuntamente con la Nueva Granada a fin de paralizar los actos de usurpación cometidos por los ingleses a nombre del Rey de los Mosquitos. Así, la Cancillería de Managua (4 de diciembre de 1847), ofició a la de Bogotá a fin de informarle de lo que sucedía y pedir la intervención de la República como amiga y aliada de las de Centroamérica, de conformidad con el Tratado Gual-Molina.

En su respuesta el doctor Mallarino ofreció tal cooperación, e indicó como el mejor procedimiento para ella el envío a la capital granadina de un representante con plenos poderes con el objeto de que celebrase un tratado para fijar los límites y arreglar las relaciones, así políticas como mercantiles.

La política nicaragüense en ese sentido se afirmó con la ocupación del puerto de San Juan del Norte por un buque de guerra inglés como representante del Régulo Mosquito. Ante sus apremios, la Cancillería de Bogotá dio instrucciones tanto al señor Mosquera en Londres como al General en Washington para activar la defensa de los derechos pro indivisos entre la Nueva Granada y Centroamérica.

Ante la nueva protesta del primero dirigida a Lord Palmerston (20 de abril de 1848) contestó el Vizconde que el Gobierno británico no se creía obligado a discutir con el de la Nueva Granada la existencia legal del Estado Mosquito, que había existido como nación separada e independiente cerca de dos siglos antes de que aquélla dejara de ser dominio de España.

Para la Nueva Granada la cuestión mosquitia, según la demostración de don Pedro Fernández Madrid, no era de hecho, o sea de territorio

más o menos, sino una trascendental de derecho que envolvía principios esenciales a la soberanía e independencia de la República.

Consideraba la Nueva Granada que los territorios situados al norte de la Bahía del Almirante no tenían para ella una real importancia práctica, pero que, al dejar que se desmembrase su territorio dejaría crear un precedente funesto, pues más tarde otra nación podría introducirse, con pretextos análogos, en algunas de las regiones de su dominio que estuviesen habitadas por indios salvajes.

Redactada por el Subsecretario doctor Ancízar, se envió (20 de mayo de 1848) una nueva y enérgica protesta al Foreign Office, mientras el Ministro Herrán, tomando como base la ratificación de la doctrina Monroe, hecha por los Presidentes Tyler y Polk, se consagró a convencer al Secretario Buchanan de la necesidad para los Estados Unidos de enfrentarse a las miras imperialistas de la Gran Bretaña.

En esa tarea tenía que vencer las maniobras del Encargado de Negocios británico en Washington, Mr. Crampton, maniobras dirigidas a asegurar la neutralidad de la Unión en el asunto Mosquito, pues los Estados Unidos constituían el escollo más difícil de sobreponer para llevar a cabo la usurpación de esos territorios.

La amenaza era tanto más grave cuanto que al comunicar al Gobierno de Nicaragua la declaración del Gobierno inglés de que los límites de la Mosquitia iban del Cabo Honduras a la boca del río San Juan, el Cónsul Federico Cathfield añadió que esto se entendía sin perjuicio de los derechos que el supuesto Rey de los Mosquitos tuviera a otros territorios al sur del mencionado río San Juan. Aun cuando Cathfield fue desautorizado, su declaración, que concordaba con la de otro Cónsul, Walker, no dejaba de ser inquietante.

Logró el Ministro Herrán que el General Dix diera lectura en el Senado estadounidense a la declaratoria británica, y pronunciara dos resonantes discursos en los cuales atacó el imperialismo de Albión en varias porciones del Continente, especialmente en la Mosquitia, y sus ambiciones de adquirir el control de la comunicación interoceánica a través del Istmo de Panamá.

La repercusión de tales discursos fue tan grande que Mr. Crampton solicitó una entrevista del General Herrán para manifestarle que la frase del Cónsul Cathfield referente a los derechos al sur del San Juan era personal de éste, pues no había sido autorizada por el Foreign Office, y que si el Rey de los Mosquitos, Guillermo, tenía pretensiones en el particular, la Gran Bretaña no las apoyaría por no considerarlas justas.

La Cancillería granadina dirigió (4 de julio de 1848) una Circular a los Gobiernos de Centroamérica invitándolos a unificar la acción de las Repúblicas interesadas en la cuestión Mosquitia, acreditado en Wash-

ington representantes diplomáticos a fin de perfeccionar así el sistema de alianza y garantía territorial iniciado por la Nueva Granada con el propósito de defenderse de las usurpaciones británicas.

La Cancillería granadina resolvió igualmente por ese tiempo hacer permanente la Legación en Washington, y retirar, por razones económicas, los representantes diplomáticos en Europa, dejando Cónsules generales en Francia e Italia y un Agente Fiscal en Londres, plan que no contó con el asentimiento de internacionalistas tan perspicaces como el señor Pedro Fernández Madrid, quien consideró perjudicial para la República un aislamiento en el cual ni la China había podido mantenerse.

Varios planes se formaron entonces por los estadistas granadinos para solucionar la cuestión Mosquitia. El doctor Ancízar, Secretario de Relaciones Exteriores, instruyó al representante en Inglaterra para sondear el ánimo del Foreign Office respecto a si era posible que inclinase a Costa Rica a celebrar un tratado, por el cual la Nueva Granada le cedería a la citada Costa Rica la línea fronteriza al sur del río San Juan, fijada en términos satisfactorios para ella, con lo cual no sólo precisaría sus límites sino que la cuestión quedaría pendiente sólo entre esa República y la Gran Bretaña.

Por su parte, el señor Mosquera opinó por obtener de España, al paso que el reconocimiento de la independencia, la derivación formal de todos sus derechos al territorio íntegro del antiguo Virreinato de Santa Fe; celebrar el tratado de Costa Rica y, si no, atraer a Inglaterra a un reconocimiento explícito de los títulos de la Nueva Granada en el Istmo de Panamá hasta el río Dorados o el de las Culebras, mediante un Decreto legislativo por el cual se renunciarían simplemente, sin cesión a terceros, los derechos al litoral atlántico entre esos dos ríos y el cabo de Gracias a Dios. Tal plan fue combatido por el señor Fernández Madrid, quien sostuvo la necesidad de no variar la política exterior de la República, y aceptado con restricciones sobre su factibilidad, por el General Herrán.

A su turno, el Ministro en Washington propuso tres medios, que se excluían entre sí, y podían emplearse a un mismo tiempo, para poner fin a tan enojoso problema: 1) Negociar con los Estados Unidos el reconocimiento de los derechos de la Nueva Granada al Istmo de Panamá, con la declaratoria de que hasta el río Dorados se extendía la garantía estipulada en el Tratado. 2) Lograr que el Congreso estadounidense se pronunciase enérgicamente contra las usurpaciones británicas, a cuyo efecto debía entablarse una activa campaña de prensa. 3) Obtener, si una empresa de esa misma nacionalidad emprendía la construcción del Ferrocarril de Panamá, que se establecieran en puntos ventajosos del Cantón de Bocas del Toro, poblaciones de emigrantes para interesar a los Estados

Unidos en el punto de peligro, o sea el territorio disputado por Costa Rica y amenazado por la Gran Bretaña.

Así se obligaría a la gran República sajona, para defender intereses de ciudadanos suyos, a ayudar a la Nueva Granada en defensa de sus derechos.

Ya por ese tiempo el General Herrán había tratado de poner en práctica los dos primeros medios y se proponía emplear el tercero en su oportunidad (diciembre de 1848).

Aun cuando razones de todo orden y el propio instinto de conservación debían haber inclinado a los Estados de Centroamérica a unificar su política ligándola a la de la Nueva Granada para defenderse del adversario común, en ese entonces la Gran Bretaña, no sucedió así. Cada una de las naciones amenazadas por las usurpaciones inglesas, observó conducta diferente. Costa Rica, devorada por la anarquía interior, llegó hasta pretender abdicar su soberanía en la Corona inglesa. Nicaragua estuvo resuelta a ceder parte de su territorio y a reconocer la independencia de los indios Mosquitos, a cambio de la devolución del puerto sobre el río San Juan, ocupado por los agentes británicos (enero de 1848).

Así, no es extraño que los representantes de una y otra República en Londres, don Felipe Molina y don Francisco Castellón, no obstante las gestiones hechas por el General Herrán respecto a este último para excitarlo a mantenerse firme en su protesta y relacionarlo con el señor Mosquera, mantuviesen con el representante granadino una completa reserva en sus negociaciones, por otra parte condenadas al fracaso, con el Foreign Office.

A medida que pasaba el tiempo, la opinión pública del pueblo estadounidense, movida por una bien dirigida campaña de prensa, así como la de su Gobierno, iban interesándose en la cuestión Mosquitia. A propósito de la autorización al Presidente Polk, quien con ese motivo ratificó la doctrina Monroe sobre no permitir el traspaso de dominios americanos a ningún poder Europeo para ocupar la Península de Yucatán, el General Dix introdujo en el Senado, en un nuevo discurso, el asunto. Enlazando hábilmente el problema de la Nueva Granada con la política e intereses de la Unión, produjo grande impresión, no desvirtuada por las notas explicatorias que el representante diplomático Crampton se creyó obligado a publicar.

El Secretario de Estado, después de poner al corriente al General Herrán de los intentos del enviado de Costa Rica, don Felipe Molina, en el sentido de obtener para su país la protección británica, dio instrucciones a sus agentes en Londres y Centroamérica relativas a la resolución del Presidente Polk (diciembre de 1848) de oponerse a las usurpaciones de los ingleses y dejar en libertad al nuevo Presidente, pues su

período terminaba y se ignoraba cuál sería la actitud que asumiría el General Taylor para exigir explicaciones al Foreign Office.

Al inaugurarse la nueva administración (marzo de 1849), el Secretario de Estado Mr. Clayton prometió al General Herrán que sometería el asunto Mosquito a la consideración del Congreso.

Manifestó también que el precedente que establecía la Gran Bretaña al reconocer la independencia de tribus salvajes que se hallaban dentro del territorio de las Repúblicas americanas iba hasta contra los Estados Unidos, que todavía tenían algunas en el suyo. Reconoció el derecho de la Nueva Granada y de Centroamérica a la Costa Mosquitia, y ofreció que los Estados Unidos pedirían resueltamente explicaciones sobre la materia al Gobierno inglés.

Tal actitud parecía tanto más necesaria cuanto que Lord Palmerston, ante los reclamos del Ministro Castellón en Londres, había respondido que no sometería a arbitraje la cuestión relativa al dominio del río San Juan, porque esto sería poner en duda los derechos del Rey de los Mosquitos, negándose a desautorizar ninguna de las medidas tomadas por sus agentes para extender la dominación del Régulo.

Además, continuaban las gestiones de Costa Rica para abdicar de su soberanía, a tiempo que discutía sus fronteras con la Nueva Granada y Nicaragua. En vista de todo ello, el Presidente Taylor se resolvió a obrar.

Su primera medida fue enviar un Encargado de Negocios a Nicaragua para gestionar que esta República se mantuviera firme en su protesta ante el Foreign Office. El Secretario Clayton declaró al Ministro del Brasil que si el Gobierno británico no desistía de una manera franca y terminante a su protección al fingido Rey de Mosquitos, en virtud de excitación amistosa por parte de los Estados Unidos, éstos, con las simpatías de las naciones americanas, harían uso de la fuerza en defensa de sus derechos, sin pretender ventaja alguna por su intervención, declaratoria confirmada al General Herrán por el Representante en Centroamérica, Mr. S. G. Squier.

Expresó también el Secretario Clayton que, aun cuando la Administración Polk había iniciado gestiones secretas para adquirir a Cuba, la del Presidente Taylor no haría esfuerzos para que ese plan se realizase, pero tampoco admitiría que la Gran Bretaña adquiriera un palmo de territorio en ella, ni usurpara la Costa de Mosquitos.

La determinación de actuar, por parte del Gobierno estadounidense, coincidió con un cambio favorable por la del Ejecutivo nicaragüense. Este contestó a la Cancillería granadina que, para unificar la política de las dos Repúblicas, nombraría un agente en Washington y mientras tanto, confiaría al General Herrán su representación. Cumplió en efecto su promesa, y el Ministro granadino recibió poderes e instrucciones, entre

ellas la de sostener los derechos de Nicaragua en la Costa de Mosquitos y celebrar un contrato para la excavación de un canal por el río San Juan.

El Presidente Mosquera ordenó solicitar del Congreso el permiso necesario para que el General Herrán pudiera desempeñar esa misión, pero ello no tuvo efecto, porque al inaugurarse la nueva administración en la Nueva Granada le fueron revocados, como se verá adelante, sus poderes a dicho diplomático.

También fracasó la iniciativa de la Cancillería granadina de reunir en Bogotá los representantes de Honduras, Costa Rica y Nicaragua, a fin de celebrar entre las cuatro Repúblicas un tratado que precisase sus límites territoriales y arreglara las cuestiones políticas y mercantiles.

Respecto de la comunicación interoceánica, desde su llegada a Washington, se vio asediado el General Herrán por diversos empresarios que deseaban se les prefiriese en el privilegio para la construcción del Ferrocarril de Panamá. Como estaba aún en vigor el contrato Defrancisco-Klein, nada pudo hacer por entonces el Ministro granadino, salvo recomendar al Gobierno al ingeniero John L. Stephens, quien como representante de una importante casa comercial de Nueva York, interesada en una empresa de vapores del Istmo a las costas del Oregón, en combinación con otra de Nueva York al Río Chagres, recorrió ese territorio (1848).

Juzgaba el General Herrán que había llegado el momento crítico para el Istmo, pues, bien se realizaba en él muy pronto la vía interoceánica, o los Estados Unidos, urgidos en llevarla a cabo, la emprenderían por otra ruta. Si anteriormente aparecía que no habían prestado importancia al proyecto —hasta el punto de que no se presentaron competidores para el privilegio ofrecido (1842)—, entonces, por la necesidad de reafirmar su dominio en el Oregón y de poblar las Californias con sus nacionales, el asunto tomaba caracteres de urgente solución.

Por ello, temeroso de que se escogiera otra vía, anulando las ventajas del Istmo, urgió para que se aprovechara la oportunidad que se presentase, como la demora de la Compañía Franco-Inglesa para consignar la fianza estipulada, para declarar caducado el privilegio y dar entrada así a la empresa estadounidense, presidida por M. W. H. Aspinwall, quien gestionaba activamente ante él un plan de Ferrocarril a través de Panamá.

El Gobierno acogió las ideas del General Herrán, y ordenó al señor Mosquera reclamar la entrega de la mencionada fianza, de acuerdo con el Contrato Defrancisco-Klein, y, caso de que la Compañía no pudiese cumplir su compromiso, declarase, con todas las formalidades del caso, caducado el privilegio. Así sucedió, pues la *Compañía de Panamá* había recibido el golpe de gracia con la crisis monetaria de Inglaterra y la revolución en Francia que dio en tierra con el trono del Rey Luis

Felipe, hasta el punto de que ni siquiera tuvo domicilio legal, y tener que tramitarse las diligencias legales personalmente con M. Durieu. En consecuencia, el Ministro Mosquera dictó (7 de julio de 1848) un decreto, que hizo circular profusamente, por el cual declaró, a nombre de la Nueva Granada, caducado el privilegio concedido en el año anterior por intermedio del señor Klein.

Libre ya de la Compañía Franco-Inglesa, el Gobierno granadino autorizó al Ministro Herrán para contratar con la empresa que ofreciera mayores garantías, procurando obtener ventajas sobre las estipulaciones del Contrato Defrancisco-Klein, tales como término del privilegio, menor número de tierras baldías, etc.

A tiempo con la compañía representada por Mr. Aspinwall, otra que tenía el privilegio para la navegación en el Orinoco y gerenciaba Mr. John P. Adams, propuso al General Herrán que se le concediese el del Ferrocarril de Panamá y otro para la navegación por el río Meta.

Como dicho diplomático no le diera una respuesta terminante, Mr. Adams se trasladó a Bogotá, y para obtener la inmediata firma del contrato ofreció consignar una fianza de ochocientos mil (800.000) francos en vez de los seiscientos mil (600.000) estipulados por el contrato, pero el Presidente Mosquera consideró preferible dejar en libertad al General Herrán para celebrarlo, y así contestó en términos evasivos a Mr. Adams, quien llegó a concebir la esperanza de haber sido preferido, a tiempo que cobraba impulso el proyecto de navegación a vapor por el río Chagres.

Ya autorizado por la administración Mosquera, en la creencia de que ninguna compañía sin el auxilio del Gobierno estadounidense podría construír el Ferrocarril de Panamá, el Ministro Herrán formó primero el plan de que la obra se llevara a cabo por las tres líneas de vapores que hacían el comercio con el Istmo, y resolvió no ofrecer públicamente el privilegio sino enterarse de cuál de los postores tenía la confianza de la Casa Blanca, quien en definitiva debía escoger entre ellos.

El Secretario de Estado Buchanan manifestó que estaba de acuerdo en el no ofrecimiento público del privilegio, y expuso que el primer paso que debía darse era enviar al Istmo una comisión oficial de los ingenieros más competentes para el estudio y presupuesto del Ferrocarril.

Con todo, en conferencia posterior, informó que el Presidente Polk no se atrevía a hacer gasto alguno para el envío de tal comisión, porque podría ser considerado ilegal, o, a lo menos, se le tacharía de inconsecuente con sus principios de líder demócrata.

El Presidente Mosquera deseaba la inmediata consignación de la fianza, para atender al gasto de la Legación en los Estados Unidos y compromisos de la Agencia Fiscal en Londres; creía que, si el nuevo

contrato no difería sustancialmente del Defrancisco-Klein, no necesitaba de ulterior aprobación del Congreso ni aun del Ejecutivo, y urgió en la inmediata resolución del negocio.

Por su parte, la *Compañía del Ferrocarril de Panamá*, representada por los señores Aspinwall, ingeniero Stephens y Chauncey, dirigió al Congreso americano un memorial en solicitud de auxilio para la obra, asegurando tener ya el privilegio otorgado por la Nueva Granada. El Ministro Herrán permitió que se hiciera tal afirmación, porque, según dijo al Gobierno, sin el auxilio no podría realizarse la obra y no se conseguiría si no se contaba con el privilegio, según la opinión de varios miembros del Congreso, y era necesario adelantarse a la competencia de los proyectos rivales de Panamá: Lago de Nicaragua, Istmo de Tehualtepec y ferrocarriles a través del territorio estadounidense.

En su concepto, la compañía de Aspinwall, dueña de la empresa de vapores del Pacífico, era la más respetable y ofrecía mayores garantías, razones que lo movieron a asegurar con su firma, en carta a dicho señor, que se le concedería el privilegio definitivo si se otorgaba el referido auxilio.

Por su parte, Mr. Adams aseguraba haber obtenido en Bogotá, sin restricción alguna, el mismo privilegio de Klein, y organizó una asociación en la cual tomaron parte varios personajes importantes, como el General Scott, Comandante General del Ejército, y se preparó, a su vez, a obtener la ayuda del Congreso.

A fin de prevenir estos acontecimientos y evitar una polémica para demostrar que los términos en que la Cancillería granadina había acusado recibo de la propuesta Adams, estaban lejos de constituír un contrato, el General Herrán resolvió proceder a celebrarlo con la firma Aspinwall y compañía, la cual, como la de Adams, sostenía que el Gobierno granadino, de conformidad con la Ley (8 de junio de 1847) estaba obligado a traspasar el privilegio otorgado a Klein a la empresa que ofreciera garantías mayores, sin restricción alguna.

Como el General Herrán insistiese en obtener mejores condiciones, de acuerdo con las instrucciones recibidas, cada una de las partes fue cediendo hasta convenir en las estipulaciones que se suscribieron en Washington (28 de diciembre de 1848) entre el Ministro granadino y los señores Aspinwall, Stephens y Chauncey. Verbalmente se convino en que tal contrato se sometería, para su aprobación, al Gobierno de la Nueva Granada y en que no tendría efecto si el Congreso estadounidense no otorgaba el auxilio solicitado.

Por este célebre contrato se traspasó a la *Compañía del Canal de Panamá* el privilegio concedido a la empresa francesa representada por Klein, restringiendo su duración a cuarenta y nueve (49) años en vez de

noventa y nueve (99), con la facultad para el Gobierno de redimirlo a los veinte (20) años de concluída la obra por cinco millones (5.000.000) de pesos oro americano; por cuatro millones (4.000.000) a los treinta y por dos millones (2.000.000) a los cuarenta.

Para hacer uso de esta facultad, debía notificar su voluntad el Gobierno a la Compañía dentro del año anterior al día que se cumpliera el escogido, cláusula que fue conocida con el nombre de las Reservas del Ferrocarril de Panamá. La empresa se comprometía a cumplir los compromisos que la compañía de Panamá tenía, obligándola el plazo de los cuarenta y nueve (49) años en cualquiera época en que el privilegio fuera redimido, estipulándose que la indemnización en caso de hacer uso de las reservas, comprendía no sólo los derechos, sino también todas las obras y objetos materiales que la Compañía debía entregar al concluírse el referido plazo.

El General Herrán no quiso hacerse cargo de la fianza de seiscientos mil (600.000) francos convenida, la cual se depositó en una compañía de seguros, y la del Ferrocarril, cuyo domicilio legal fue Nueva York, con reserva de trasladarse a otra ciudad de la Unión, se comprometió a mantener un agente en Bogotá a partir de la aprobación por el Ejecutivo granadino, condición ésta necesaria para el perfeccionamiento del contrato. Nada se dijo en él respecto de las obligaciones de la Compañía aun en el caso de que el Congreso de los Estados Unidos no concediera el auxilio, ni se acordó el plazo de seis años para construír el ferrocarril, pues según el negociador granadino, el interés de la compañía y la voluntad del Congreso obligaban a terminar la obra a la mayor brevedad.

El mismo Ministro Herrán, al informar sobre sus actuaciones, manifestó que si hubiera tenido libertad para celebrar un contrato enteramente nuevo, habría conseguido mejores condiciones y términos más precisos y sencillos. Tal manifestación reafirma el concepto ya expresado acerca de la grave responsabilidad que pesa sobre los negociadores del Contrato Defrancisco-Klein, el cual, al ser aprobado como norma por el Congreso, disminuyó grandemente las probabilidades de que la República quedara sujeta a condiciones menos onerosas en una negociación posterior.

Motu proprio, pues para ello carecía de instrucciones de la Cancillería de Bogotá, celebró en la misma fecha el General Herrán un segundo contrato con la Compañía del Ferrocarril de Panamá, con el objeto de obtener la seguridad del Istmo bajo la soberanía de la Nueva Granada. Por él se estipulaba que, hallándose interesada la compañía en que se mantuviese la neutralidad en dicho Istmo y en que no se interrumpiera el libre tránsito de uno a otro mar, facilitaría al Gobierno granadino, en el caso de amenaza contra algún punto de ese territorio, por parte de una nación extranjera o tribu de salvajes, una parte de los fondos necesarios

para la defensa, en calidad de empréstito y pagables según los términos que se convinieran en un contrato especial en que debían expresarse las condiciones del préstamo.

Se convino, en cambio, que las tierras baldías que se concedían a la compañía, 150.000 o 100.000 fanegadas, podían ser adjudicadas así: la mitad en las Provincias de Panamá y Veraguas, no sólo en el continente sino también en las islas, y la otra mitad en los territorios de Boca del Toro y el Darién, en las condiciones fijadas por el Ejecutivo. Si la compañía no aceptaba la adjudicación en esa forma, quedaba con derecho a elegirlas en la parte continental de las citadas provincias de Panamá y Veraguas.

Las minas que se descubrieran en las tierras adjudicadas a perpetuidad a la Compañía, quedaban de propiedad del dueño, quienquiera que fuese su descubridor, y la misma compañía se comprometía a establecer a su costa una población de inmigrantes honrados e industriosos, con sus familias, en el territorio de Bocas del Toro.

En caso de que este contrato, que debía someterse al Congreso Granadino, no fuera aprobado, siempre quedaba en vigencia el relativo al privilegio para el Ferrocarril.

El Presidente Mosquera, ya en las postrimerías de su administración, por medio del nuevo Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Cerbeleón Pinzón, aprobó (21 de marzo de 1849) la conducta del Ministro Herrán, salvo en el punto de no haber dispuesto de la fianza como se le había ordenado. El Gobierno, si bien aplaudía su delicadeza al no disponer de parte de los fondos destinada a su favor, insistía en que se diera estricto cumplimiento a lo dispuesto en el particular.

En el capítulo siguiente se verá el curso posterior de este importante negocio.

Los empresarios del Ferrocarril se habían adelantado a enviar al Istmo una comisión de ingenieros a fin de explorar el terreno y elegir, como lo hizo, la vía que debía seguir el trazado de la línea ferrea, entre las tres que se habían estudiado.

En virtud de haberse suprimido los derechos diferenciales para exportación por medio de una ley orgánica del comercio de importación, basada en los principios del libre cambio y que estableció un solo impuesto, ley que principió a regir al comenzar el año de 1848, dada como consecuencia del tratado Mallarino-Bidlack, se intensificó (14 de junio de 1847) el comercio con las naciones amigas, y entre ellas con los Estados Unidos de América. A ello contribuyeron especialmente las empresas de navegación, así inglesas como estadounidenses, que empezaron a hacer escala en los puertos del Istmo en ambos océanos, a tiempo que

crecía considerablemente el tránsito de pasajeros y caudales por ese territorio.

Encalló el Ministro Herrán en su gestión, determinada por las instrucciones recibidas, de interesar a los Estados Unidos en el Congreso Americano de Lima, próximo a reunirse. La Unión, que había visto sin entusiasmo alguno la Asamblea de Plenipotenciarios de Panamá, y advertía que, salvo quizá en la Nueva Granada, el sentimiento continental le era adverso, acogió aún con mayor displicencia, temerosa probablemente de la intervención del Congreso en el problema creado por la guerra victoriosa con México, el proyecto de la reunión internacional en la capital peruana.

Desde el primer momento, el Secretario de Estado Buchanan manifestó que no estaba de acuerdo con el Congreso por las dificultades y peligros que eran consiguientes a la alianza entre las Repúblicas del Nuevo Mundo, y esa actitud fue corroborada por las declaraciones posteriores hechas por el mismo alto funcionario al señor Osma, Ministro del Perú, agregando que su Gobierno se opondría a que se llevaran a efecto las resoluciones que acordara la Asamblea.

No paró ahí Mr. Buchanan, pues en esa oportunidad hizo sorprendentes sugestiones acerca de la conveniencia de disolver el Estado del Ecuador, incorporando parte de su territorio a la Nueva Granada y parte al Perú, por cuanto no podía, dijo, sostener su nacionalidad.

Estas insinuaciones fueron rechazadas categóricamente por el diplomático granadino, pero muestran hasta qué punto la administración Polk había abandonado los principios de los fundadores de la República —al proponer la disolución de un Estado y disponer de su territorio sin tener en cuenta la voluntad de sus habitantes— y adoptado la política de intervención preconizada por las potencias europeas, tan favorable a sus miras imperialistas, como contraria a las naciones débiles.

Algunos otros asuntos, aparte del debate sobre la cuestión Mosquitia, ocuparon al Encargado de Negocios británico en Bogotá, General Daniel F. O'Leary, en el curso de su misión.

Celebró con el Canciller Mallarino una Convención Postal (24 de mayo de 1847) a fin de fomentar las relaciones entre los dos países y de arreglar las comunicaciones por correos entre los territorios de la Nueva Granada y los dominios británicos.

Reclamó contra una ley, dictada por el Congreso a solicitud de la Cancillería (27 de marzo de 1847), por la cual se resolvió que los juicios de sucesión, ex testamento o ab *intestato*, de los extranjeros, en cuanto a los bienes de cualquier clase que poseyesen en el país, se regirían por las leyes nacionales, como las de los nacionales, salvo, es obvio, lo estipulado en los tratados públicos. Por juzgarse inoficiosa la dicusión en

Bogotá, se dieron instrucciones al señor Mosquera para tratar el asunto en Londres, y el Gobierno granadino declaró, además, que no se había pretendido con la ley coartar la legítima libertad de acción de los cónsules extranjeros (6 de octubre de 1847).

No fue posible suscribir, ni en la capital británica, ni en la granadina, el tratado sobre abolición del comercio de esclavos, por no existir acuerdo sobre el alcance de algunas de sus estipulaciones.

Muy controvertido y ruidoso fue el capítulo relativo a reclamaciones en el curso de la misión O'Leary, y entre ellas ocupó el primer puesto la de Mackintosh, que casi lleva a una ruptura formal entre la Gran Bretaña y la Nueva Granada. Se recordará que el contrato celebrado por el Ministro Hurtado no tuvo cumplimiento, y, posteriormente, de conformidad con el arreglo sobre división de los créditos activos y pasivos de la Gran Colombia (6 de mayo de 1839), se declaró responsable a la Nueva Granada por la suma de $ 560.281.50, deuda que la República, de buena fe, basada en la ley sobre crédito nacional, equiparó a las de sus demás acreedores declarándola como consolidada.

El Gabinete inglés declaró arbitraria tal declaratoria, pero, no obstante el tono conminatorio asumido por sus representantes Turner y Stewart, ningún paso para resolver el reclamo se dio en las administraciones Márquez y Herrán.

Resuelto el Presidente Mosquera a terminar el asunto, autorizó al Secretario de Hacienda, doctor Florentino González, para convenir en la totalidad del crédito, con sus intereses, que alcanzaba a más de trescientas ochenta mil (380.000) libras esterlinas.

Como se denunciase el proceder del Secretario, acusándolo de que en realidad el crédito no era sino de 363.713 libras, la Cámara de Representantes conoció del asunto, y la comisión, en razonado informe, demostró la injusticia del cargo.

El Foreign Office, en nota comunicada por el General O'Leary, (16 de agosto de 1848), declaró que la Gran Bretaña no permitiría que los reclamos fueran impunemente desatendidos; que el Gobierno inglés tomaría el asunto en sus manos y emplearía los medios disponibles para obtener de la Nueva Granada, en beneficio de Mackintosh, la reparación a que era acreedor.

Como se hiciesen gestiones para que el representante diplomático retirase la nota, considerada inaceptable por sus términos, el General O'Leary, no sólo no convino en ello sino que en oficio a la Secretaría de Hacienda manifestó que si el negocio no estaba satisfactoriamente terminado antes del día último del mes, apelaría a la cooperación de las fuerzas navales británicas en Jamaica.

El Secretario de Relaciones Exteriores expresó entonces que el órgano de comunicación era él para los agentes diplomáticos y consulares, y se dieron instrucciones al señor Mosquera para que expresara a Lord Palmerston la penosa impresión que esos procedimientos producían en el pueblo granadino y su inutilidad, por cuanto el asunto era del resorte del Congreso y no del Ejecutivo. Confiaba la Cancillería granadina de que si ocurría un cambio en el Foreign Office las cosas tomarían un mejor cariz, por cuanto Lord Aberdeen se había mostrado mucho más tratable que el Vizconde Palmerston.

El Gobierno granadino, dispuesto a convertir la deuda consolidada en flotante para satisfacer a Mackintosh, no logró que el Director del Crédito Nacional pudiese celebrar al efecto un convenio con el General O'Leary.

Entonces el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Pinzón, ya al finalizar la administración Mosquera, llamó la atención del Congreso sobre la actitud de la Legación británica, reconoció como justa la reclamación y estimó que la deuda debía reconocerse como flotante, pero la Legislatura (1849) no resolvió nada en definitiva.

Las quejas de la Legación británica por reclamos de menor importancia no revistieron mayor gravedad, pero una cuestión de doctrina: la irresponsabilidad del Gobierno en perjuicios ocasionados por los rebeldes, orginó serias controversias con los representantes diplomáticos, especialmente con el de Inglaterra.

Ya con motivo de haber dispuesto Lord Aberdeen que la Legación británica extendiera su protección a un súbdito del Rey de Cerdeña, la Cancillería había protestado contra esa intervención, considerando que tal individuo podía acudir ante el Poder Judicial en defensa de sus derechos. A petición de la misma, el Congreso granadino dictó una ley (16 de marzo de 1848) en que declaró la citada irresponsabilidad del Gobierno. El General O'Leary protestó (16 de octubre de 1848), añadiendo que su nación se reservaba el derecho de intentar en favor de sus súbditos toda reclamación que considerase justa. La Cancillería sostuvo como un deber la ley, sobre la base de que los extranjeros no podían ser de mejor condición que los nacionales, y unos y otros debían demandar el resarcimiento de sus pérdidas y perjuicios ante los tribunales ordinarios y en la forma establecida en derecho.

Añadió que los ingleses no podían alegar ignorancia de la ley porque ellos, como los demás extranjeros, quedaban sometidos a ella, por el mero hecho de venir a la Nueva Granada o seguir residiendo en el país. El hecho es que con protestas y todo, el principio jurídico de que un Gobierno no es responsable por los actos de los revolucionarios, universalmente reconocido, quedó vigente en la legislación granadina.

Los diversos incidentes relacionados con la Gran Bretaña movieron a los legisladores de 1847 a suprimir en el presupuesto la partida para la Legación en Londres. Sin embargo, el Gobierno mantuvo la misión encomendada a don Manuel María Mosquera, cuya conducta fue explícitamente aprobada y aplaudida, y quien renunció su puesto, renuncia que le fue aceptada (23 de febrero de 1849).

Aun cuando estaba ya a punto de finalizar su período, el Presidente Mosquera designó entonces como Encargado de Negocios en Inglaterra y Francia a su ex Secretario de Hacienda, doctor Florentino González.

Si se exceptúan los ruidosos incidentes con Inglaterra, no mayor importancia tuvieron las relaciones internacionales de la Nueva Granada con las potencias europeas en el curso de la Administración Mosquera, orientada prácticamente, como se ha visto, hacia los Estados Unidos.

Al principiar su Gobierno, tuvo el Presidente la voluntad de acelerar la celebración de un tratado o acuerdo de reconciliación fraternal con España, pues existían entonces sentimientos de simpatía hacia la antigua Metrópoli, que se pusieron de manifiesto con la llegada a los Puertos del Caribe de la fragata de guerra *Las Cortes*, primer barco de España que tocaba las playas granadinas, la cual iba rumbo a Venezuela en desarrollo del tratado de amistad entre esa República y la Corte de Madrid, y fue recibida con todas las atenciones por las autoridades y la sociedad de Santa Marta y Cartagena (septiembre de 1845).

Por su parte, don Manuel María Mosquera, Encargado de Negocios en Londres, había iniciado negociaciones con el Embajador Duque de Sotomayor, lo cual fue muy bien mirado por el Ejecutivo de Bogotá que lo nombró (18 de abril de 1845) primer Encargado de Negocios y luégo investió al señor Mosquera (10 de octubre de 1845) del alto cargo de Ministro Plenipotenciario en Madrid, capital a donde debía trasladarse para perfeccionar el tratado, en caso de no poder hacerlo en Londres, con el objeto, igualmente, de buscar documentación para la defensa de los derechos de la República en sus litigios de fronteras con el Ecuador y Venezuela. Cuando el señor Mosquera, quien había pasado a París a presentar también sus nuevas credenciales de Plenipotenciario, se preparaba a pasar a la Península, estalló el escándalo motivado por la expedición del General Flores, y aun cuando el Gobierno le impartió instrucciones para seguir adelante la celebración del tratado, previo reconocimiento de la independencia de la República, sobre la base de que España prohibiría la reunión y armamento de aventureros en su suelo, contra el Ecuador, y en caso negativo, formular la protesta del caso, rompiendo las negociaciones, el señor Mosquera consideró inútil su viaje a Madrid.

Ya en el informe presentado a las Cortes se había puesto de manifiesto que la Reina Cristina había favorecido los manejos contra el

Ecuador para establecer allí un monarca, quien no debía ser otro que su hijo morganático don Juan. Anteriormente (11 de julio de 1845) había obtenido del Secretario de Estado, Martínez de la Rosa, una aclaración al tratado celebrado con el Agente de Venezuela don Angel Fortique (3 de marzo de 1845) en el sentido de que con el reconocimiento de la Independencia de esa República no se había pretendido hacer fijación de límites que perjudicase a la Nueva Granada, sino únicamente la designación general de los territorios pertenecientes a los antiguos Reinos o Provincias, de los cuales se habían formado y constaban los Estados americanos sin prejuzgar ninguna cuestión entre ellos.

Así, en el fondo, la antigua Metrópoli confirmaba la doctrina del *uti possidetis juris*. El navío de guerra español que condujo a La Guaira al primer diplomático en Venezuela señor Muñoz y Funes, fue igualmente recibido con toda cordialidad en los puertos granadinos del Atlántico (febrero de 1847). Con todo, la Legación en Madrid fue una de las que se consideraron sin objeto tanto por el Ejecutivo como por el Congreso en las reformas del año siguiente.

Favorables fueron también en un principio las disposiciones respecto de Francia. El Congreso granadino (11 de marzo de 1845), al finalizar la administración Herrán, le otorgó los privilegios concedidos a la nación más favorecida, mientras se perfeccionaba la Convención Acosta-De Lisle, cuyo canje de ratificaciones se realizó al año siguiente (4 de junio de 1846).

Por su parte, uno de los primeros actos del Presidente Mosquera fue designar (abril de 1845) como Encargado de Negocios en París a su hermano don Manuel María, elevado al año siguiente a Ministro Plenipotenciario (18 de agosto de 1846). Las relaciones, sin embargo, con el citado representante del Rey Luis Felipe en Bogotá, Marqués de Siry, no fueron cordiales, en virtud de haberse solidarizado éste con el General O'Leary en los incidentes relativos a la propuesta contra la ley sobre cónsules y su mala voluntad hacia el Secretario Ancízar por la celebración del Tratado con los Estados Unidos.

El doctor Ancízar insistió en su política de separación de las potencias europeas, suprimiendo las Legaciones en ellas y dejando los intereses granadinos al cuidado de Cónsules generales, cuya principal tarea sería la de fomentar la inmigración, y logró que persona tan calificada como el doctor Ezequiel Rojas aceptase ese cargo en París.

Empero, el Presidente Mosquera mantuvo la misión a cargo de don Manuel María, antes y después de la caída del Rey Luis Felipe, y una vez que se hubo aceptado la renuncia de este plenipotenciario, designó Encargado de Negocios ante el Gobierno de la Segunda República Fran-

cesa al doctor Florentino González (febrero de 1849), pronto relevado del cargo.

La Nueva Granada consideró como vigente respecto de Bélgica, cuya independencia fue reconocida por el Tratado de Londres (15 de noviembre de 1831), la Convención suscrita por los Países Bajos. Quiso, con todo, estrechar las relaciones comerciales con el nuevo Reino, pero no se llegó a celebrar un tratado en las negociaciones que se realizaron primero en Lima y luégo en Londres.

Tanto el Reino de Suecia y Noruega, como el de los Países Bajos, mantenían representación en Bogotá a cargo de Cónsules Generales, señores Conde de Adlercreutz y L. F. van Lamberge.

Se ha dicho atrás, al hablar del Tratado Mallarino-Bidlack, que el Ministro señor Mosquera recibió poderes para celebrar un tratado de comercio con las Ciudades Hanseáticas, en el cual debía hacerse todo esfuerzo por insertar un artículo sustancialmente igual al de garantía de señorío y dominio de la Nueva Granada en el Istmo de Panamá y neutralidad de ese territorio, estipulada en el pacto con los Estados Unidos, y que se consideraba como condición precisa en todo nuevo tratado de comercio que se suscribiese.

El Senado de Lubeck convino en la cláusula y en lo relativo al comercio de tránsito por Panamá, siempre que tal declaración se hiciera en reserva y por separado del convenio principal.

El de Bremen demoró el asunto en espera de saber si el Ejecutivo estadounidense aprobaba el pacto Mallarino-Bidlack y tomaba la delantera en tan grave asunto. Con todo, puede decirse que las Ciudades Hanseáticas aceptaron la cláusula en cuestión en su aspecto moral, advirtiendo sí, que en ningún caso debería llamárselas a hacer efectiva la garantía estipulada. Las complicaciones sobrevenidas en las relaciones entre dichas Ciudades y el Imperio, a consecuencia de los movimientos revolucionarios y situación de Alemania (1848) hicieron suspender indefinidamente la negociación.

En ese período se iniciaron las relaciones diplomáticas con los Estados de Italia, cuyas cortes se habían considerado hasta entonces como firmemente apegadas a los principios absolutistas.

El doctor Urisarri, con carácter de Ministro Plenipotenciario, fue acreditado ante el Rey de Cerdeña y el Gran Duque de Toscana. Pasó efectivamente a Turín y celebró con el Ministro de Estado, Conde Solaro de la Margarita, un amplio tratado de amistad, comercio y navegación (18 de agosto de 1847), el cual fue canjeado dos años más tarde (8 de febrero de 1849) por don Manuel María Mosquera, a quien para ese efecto se confirió una misión transitoria ante el Rey Carlos Alberto.

SANTA SEDE

En lo que atañe a la Santa Sede, la administración Mosquera continuó las relaciones con el Encargado de Negocios en Bogotá, Monseñor Savo, y no sólo mantuvo en Roma al doctor Eladio Urisarri, sino que, con motivo de la muerte del Papa Gregorio XVI, de grato recuerdo para la Nueva Granada, y exaltación al Pontificado de Pío IX, se le ascendió a Ministro Plenipotenciario (10 de diciembre de 1846).

El principal objetivo que tenía a su cargo era solucionar el conflicto relativo a la Ley de Diezmos, pero no llegó a ocuparse de esa cuestión, por cuanto el doctor Urisarri, en virtud de la disposición del Congreso por la cual se redujeron considerablemente los sueldos de la Legación en Roma, cuyo gasto se distribuyó entre las diócesis de la República, a tiempo que se suprimía toda partida para las de Londres, París y Madrid, no aceptó ser de nuevo Encargado de Negocios (11 de junio de 1847) y dio por terminada su misión.

El Congreso granadino, por esos años, como en los anteriores, continuaba dictando numerosas leyes en desarrollo de la de Patronato, no aceptado aún explícitamente por la Curia Romana, cada vez en sentido más liberal. Así, expidió la de tolerancia religiosa, la de responsabilidad de funcionarios y de corporaciones eclesiásticas (25 de abril de 1845) sobre la cual reclamó Gregorio XVI en carta al Presidente Mosquera (17 de septiembre de 1845), como gravemente atentatoria de los derechos de la Iglesia, sin lograr que la Cámara de Representantes accediese a su derogatoria, y la de inmigración (1º de junio de 1847) que autorizaba el escogimiento de inmigrantes en países no católicos y el libre ejercicio de su culto, contra lo cual protestó —igualmente sin resultado— la Santa Sede. Pero fue la Ley sobre Diezmos la que motivó un choque resonante entre Moseñor Savo y el Secretario de Relaciones Exteriores.

Convencido el Ejecutivo de que la contribución decimal era muy inconveniente y dispendiosa, propuso al Congreso que la reemplazara por otra que pesara por igual para todas las industrias en forma de impuesto directo sobre las rentas particulares de todo género. Este proyecto despertó viva oposición en una parte de los fieles, agrupados en torno al Representante Pontificio; el Capítulo Metropolitano, sin la anuencia del Arzobispo de Bogotá, elevó al Senado una representación en su contra, y el Ejecutivo dio terminantes instrucciones al doctor Urisarri para sostenerlo ante el Papa, manifestando que miraría con el mayor desagrado y reprimiría severamente a los individuos del clero granadino que pretendieren intervenir en los negocios del Estado, subvirtiendo el orden o concitando a los pueblos contra el Gobierno (18 de abril de 1847).

Por su parte, Monseñor Savo elevó a la Cancillería (28 de abril de 1847) una larga exposición para demostrar que el Presidente no debería poner su sanción al proyecto de ley que discutía el Congreso, por cuanto el asunto de diezmos era del resorte exclusivo de la Iglesia, y, ya fuera por bien de la Religión, o por justicia, de ningún modo el clero de la Nueva Granada debía ser despojado de los diezmos, sino que, al contrario, debía ser mantenido en su larga y legítima posesión. Pidió, además, que se publicaran en la *Gaceta Oficial* sus reclamos.

A esta comunicación dio respuesta el doctor Mallarino (29 de abril) para declarar que el Gobierno no reconocía derecho en los agentes diplomáticos extranjeros para ingerirse en los asuntos o negocios internos de la República, sea cual fuese el motivo o pretexto alegado, y, en consecuencia, había ordenado archivar la nota en cuestión.

El Encargado de Negocios replicó sosteniendo su derecho como Representante del Papa en defensa de los asuntos que competían a la Iglesia, pero esa réplica quedó sin contestación.

La ley sobre diezmos no pasó en esa Legislatura, pero, considerando sin duda Monseñor Savo insostenible su posición ante la actitud asumida por el Gobierno granadino, comunicó a poco tiempo (25 de junio) que con permiso se ausentaría temporalmente de Bogotá, pero es lo cierto que no regresó. En su reemplazo quedó como simple Encargado de Negocios el Abate Sebastián Buscioni con quien no llegó a tratarse asunto alguno de importancia.

El doctor Urisarri no alcanzó a conocer, antes de su salida de Roma, el concepto de la Santa Sede acerca de las declaraciones que en apoyo de su actitud pedía el Ejecutivo granadino, o sea, la aceptación de otro impuesto y la desautorización del clero opositor, el cual debería someterse en toda gestión al conocimiento y aprobación del respectivo ordinario, aun cuando sí anticipó su opinión de que la actitud del Pontífice sería adversa.

Lejos de dar tales declaraciones, Pío IX manifestó su desagrado profundo por el giro que se había dado a la cuestión de los diezmos, y, en nota del Secretario de Estado (7 de octubre de 1847) se ratificó terminantemente la protesta de Monseñor Savo, aprobó como el cumplimiento de un deber sagrado la representación del Capítulo Metropolitano, y negó el derecho del Gobierno para hacer innovaciones en la materia sin intervención de la Santa Sede, si bien ofreció entrar en negociaciones para sustituír la contribución decimal.

Cuando esas notas, enviadas por conducto de don Fernando Lorenzana, quien como Representante del Ecuador, tenía a su cargo los intereses de la Nueva Granada, llegaron a Bogotá, había ya terminado el período del Presidente Mosquera, quien había sostenido ante el Congreso

la necesidad de expedir nuevas leyes para garantizar la libertad de conciencia y la tolerancia religiosa; fijar a los ministros del altar una renta fija, prescindiendo de los diezmos, y derogar la Ley del Patronato. Dio, sin embargo, instrucciones a su hermano para presentarse ante Pío IX còn el objeto de obtener la erección del Obispado de Pasto e institución del Obispo electo por el Congreso. El señor Mosquera presentó efectivamente sus credenciales de Plenipotenciario al Pontífice (marzo de 1849), quien por causa de la Revolución italiana se hallaba refugiado en la fortaleza de Gaeta; pero considerando que, en esas circunstancias, no era oportuno gestionar los asuntos recomendados, después de expresar el sentimiento del Gobierno granadino por los acontecimientos que habían obligado al Jefe de la Iglesia a salir de Roma, regresó a los pocos meses a París (junio de 1849) dejando el despacho de la Legación al cuidado del señor Lorenzana.

LATINOAMERICA

En lo que atañe a los Estados del Nuevo Mundo, con excepción de los Estados Unidos, Venezuela y el Ecuador, el hecho de que ellos, salvo el Brasil, no tenían representantes acreditados en Bogotá, ni la Nueva Granada tampoco en sus respectivas capitales, hacía muy tenues la relaciones.

Con el Imperio no pudo adelantarse la negociación a fin de llegar al tratado de límites, pues se estimaba que era preciso terminar primero la cuestión fronteriza con Venezuela.

Cuando se tenía esperanza de que a su regreso al país el Encargado de Negocios brasileño don Manuel de Sequeira Lima, se ocupara en la celebración del tratado de límites, falleció durante el viaje de navegación en el Magdalena y no fue reemplazado en varios años.

El Encargado de Negocios del Brasil, señor Sequeira Lima, gestionó ante el Presidente Mosquera el reconocimiento de la Independencia de la República del Paraguay, con la cual no había tenido relación la Nueva Granada durante el singular gobierno del doctor Francia; dicha iniciativa fue favorablemente acogida hacia la joven y simpática República Paraguaya, y tal reconocimiento se verificó de manera solemne (1846).

No se envió Ministro a Buenos Aires en ese período, pero la Cancillería granadina no se descuidó en aplaudir como propio el triunfo argentino contra las potencias europeas, considerando que era el de la justicia y la sanción del derecho en mengua de la mera fuerza, y que al defender sus derechos defendía también noblemente los fueros de América. A este propósito declaró el Secretario de Relaciones Exteriores, doc-

tor Mallarino: "Unidos por el pensamiento y el amor patrios a todas las naciones de América, jamás seremos indiferentes a las pruebas de entereza y dignidad dadas por nuestros hermanos en ocasiones semejantes".

Con plenos poderes se acreditó en misión especial hacia el Perú, como Ministro Plenipotenciario a don Juan Defrancisco Martín, con el objeto de que terminara la liquidación y arreglo de la deuda del Perú a Colombia por los auxilios que le prestó durante la guerra de la Independencia. No habiéndose podido poner de acuerdo con el Plenipotenciario peruano, se celebró (11 de noviembre de 1848) un acuerdo por el cual se sometía la cuestión al arbitraje del Gobierno de Chile, de conformidad con lo que se pactó en el tratado de 1829. Tal arbitraje no llegó a realizarse.

Con todo y la falta de diplomáticos en América, el hecho de haberse puesto en contacto varios de los Estados del Continente en el Congreso Americano de Lima contribuyó de manera indudable a acercarlos, aun cuando los pactos internacionales que fueron su resultado no hubiesen alcanzado su perfeccionamiento.

La Nueva Asamblea de los Estados del Continente, una vez fracasados los congresos de Panamá y Tacubaya, había sido iniciada desde 1831 por el Gobierno de México, el cual volvió a gestionar siete años después ese importante negocio.

En efecto, el Plenipotenciario mexicano en Lima dirigió al Ejecutivo granadino una comunicación en el sentido de excitar a la convocatoria de dicha Asamblea General. El Canciller granadino, don Alejandro Vélez, respondió que, en su concepto, la oportunidad del Congreso Americano había pasado, pero que, reconociendo su alta importancia, ofrecía enviar un plenipotenciario a la sede que se escogiera, señalando a Panamá como el punto más adecuado. Años más tarde, en 1846, la Nueva Granada promovió, sin resultado, la reunión.

Escogida Lima como sede del Congreso, se demoró por varios años, en virtud de los conflictos del Perú con Bolivia y el Ecuador, la instalación de la Asamblea, al paso que la solidaridad continental había sufrido rudo golpe con la apatía con que los Estado del Continente habían visto la agresión de la Gran Bretaña contra la Nueva Granada con motivo del incidente Russell y luégo sus atentados contra esa misma República y Centroamérica en la Costa Mosquitia.

La expedición de Flores, que contó con las abiertas simpatías de España, pues el trono en América debía ser ocupado por un hijo de la Reina Cristina y del Duque de Rianzares con el nombre de don Juan I, y las encubiertas de Inglaterra, parecía indicar en ese momento la necesidad de que la América Hispana hiciese un esfuerzo para parecer unida.

Empero, el cuadro que ellas presentaban por aquellos años no podía estar más cargado de sombras.

En uno y otro país era la repetición en grado más o menos avanzado de unos mismos gérmenes de descomposición y de ruina. Las divisiones internas; las contiendas fratricidas; la lucha del elemento militar para seguir predominando sobre el civil, prevalido de los laureles obtenidos en la guerra de emancipación primero y en las de hermanos después; los celos y rivalidades de unos Estados con otros y la preocupación constante de tener que definir con sangre los límites disputados en todos ellos, y, por último, como sombra siniestra que año a año iba precisándose con mayor relieve, la amenaza de las ambiciones imperialistas de las grandes potencias, que, faltas ya de territorios qué adjudicarse en la vieja Europa, volvían cada vez con más insistencia los ojos a las débiles naciones de la virgen y mirífica América, las cuales, extenuadas por sus luchas internas, prometían ofrecer escasa resistencia al empuje de un conquistador audaz .

A iniciar una era de mutuo apoyo y de confianza; a extinguir las suspicacias y las querellas antiguas y prevenir en el futuro nuevas desavenencias; a crear vínculos de verdadera solidaridad y aparecer ante las potencias que soñaban con establecer Monarquías o protectorados en suelo americano, unidos y resueltos, tendía la Asamblea de Plenipotenciarios de los Estados del Continente. Tales fueron los móviles que llevaron a la Nueva Granada a procurar su realización, una vez que circunstancias inesperadas impidieron a México, que había sido el iniciador, obtener de los Gobiernos de las demás Repúblicas su apoyo a tan noble propósito.

Estériles habían sido las gestiones que, en desarrollo de un artículo transitorio de la constitución expedida en 1853, había hecho el Ejecutivo de la Nueva Granada, para restablecer, bajo pactos federales, la unión de los Estados que formaban la Gran Colombia. Si persistía latente el recuerdo de las comunes glorias, no se habían extinguido del todo recelos y desconfianzas mutuas y antiguas, y la indecisión de los límites, que traía como consecuencia perjudicial las trabas en el comercio fronterizo, y otros factores, hacían ilusorios todos los ensueños de reanimar la genial creación del Libertador.

Luégo, invitados los Gobiernos de América por el del Perú, a fin de que el Nuevo Congreso, presidido por él, no fracasara, la Cancillería granadina creyó prudente procurar uniformar, desde antes de su instalación, los puntos de vista de los diversos Estados. Con este objeto dirigió (15 de marzo de 1847) una extensa y muy bien elaborada circular para exponer cuáles eran, según ella, las principales materias de útil deliberación para el Congreso, para llegar a un arreglo previo.

El Mariscal Castilla, a raíz de la denuncia de los planes de Flores (9 de noviembre de 1846), con el objeto de hacer efectiva la solidaridad

del continente, se apresuró a responder (16 de diciembre) al canciller Mallarino, aplaudiendo la idea, si bien creía que su instalación debía aplazarse hasta que las circunstancias fueran más propicias para la adhesión y concurrencia de los diversos Estados.

El objetivo principal debía ser el afianzamiento de la paz entre los Estados, base indispensable y precursora de estrecha alianza para defenderse de las ofensas y agresiones de las potencias extranjeras. Consideraba el señor Mallarino que lo que más podían temer las democracias hispanas no era la intervención europea sino el provocarla y atraerla con sus querellas y propio ejemplo, por lo cual se debía proclamar a más del principio de no tolerar intervención de Europa en nuestros asuntos, el de que tampoco se permitiría la influencia que quisiese ejercerse bajo cualquier nombre o pretexto, lo cual implicaba la ratificación del principio estadounidense de no permitir colonización europea en porción alguna del continente americano bajo la soberanía de las nacionalidades que se habían formado, garantizándose mutuamente la seguridad territorial en las costas incultas.

En consecuencia, debían aliarse y socorrerse mutuamente contra las empresas de los proscriptos por causas políticas, favorecidos por la tolerancia de cortes extranjeras, y que, abusando de la hospitalidad que se les dispensaba, promovían conspiraciones y aun expediciones para trastornar el orden.

Debía ocuparse igualmente la Asamblea en reglamentar los derechos y prerrogativas de los Cónsules, sobre la base de no reconocerles en ningún caso inmunidades exclusivas de carácter diplomático.

El común acuerdo en esos puntos, en concepto de la Cancillería granadina, podría determinar un tratado de alianza realmente practicable y provechoso para los Estados Americanos.

Debía en dicho pacto estipularse que ellos no podrían hacerse ni declararse la guerra, sin antes haber sometido sus diferencias a la decisión de otro u otros, también americanos, comprometiéndose a respetar la decisión, cualquiera que fuese, y obligándose los demás Estados a compeler por la fuerza, si fuere necesario, la sentencia de los árbitros.

Como medios preventivos de la guerra debía estipularse: 1º, el modo de fijar los límites dudosos, manteniendo en cuanto fuere practicable el *uti possidetis juris* de 1810; 2º, los casos en que debía ser obligatoria la extradición, expulsión o confinamiento de reos; 3º, la neutralidad que todos deberían guardar respecto de las cuestiones domésticas de cada uno de ellos, y el deber de respetar los Gobiernos establecidos, cualquiera que fuese su forma; 4º, el no reconocimiento de los actos de porción alguna de los Estados confederados o que pretendieran dirigirse por vía de hecho a nación independiente o agregarse a otras, y 5º, no permitir que se lle-

vase a efecto la reunión de dos o más Estados para formar uno solo, sin el consentimiento de los demás.

Respecto de franquicias sobre navegación y comercio, expresaba la circular el concepto de que no convenía pactar estipulaciones generales, por ser distintas las circunstacias de los Estados que se ligaban, pero sí fijar reglas generales como la de que la bandera neutral cubre la mercancía, la denuncia de los corsarios en tiempo de guerra y la libre navegación de los ríos.

Las respuestas a la anterior comunicación fueron en su mayoría favorables, pero con reservas más o menos francas. Por ejemplo, Bolivia opinó que la delicada cuestión de los límites debía arreglarse de acuerdo a los principios de conveniencia general, más bien que a los títulos de posesión que los estados beligerantes hicieran valer respecto de los territorios controvertidos, siempre que la decisión comprendiera justas y legítimas indemnizaciones. El Secretario de Relaciones Exteriores de Chile, señor Vidal, expresó francamente las pocas esperanzas que había de que el Congreso produjera resultados prácticos y señaló atinadamente las causas que habían de hacer estériles sus labores.

Primeramente la administración Herrán designó como delegado de Colombia en el Congreso de Lima al General Mosquera. Aplazado el Congreso, éste, como Presidente de la República, escogió para reemplazarlo al ilustre parlamentario señor José Vicente Martínez. Pero finalmente representó a la Nueva Granada don Juan Defrancisco Martín, personaje de alta posición social y económica.

Con la asistencia de los Plenipotenciarios de la Nueva Granada, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, se instaló en la capital peruana (11 de diciempre de 1847) el Primer Congreso de Lima. Correspondió presidirlo en su primer período al representante granadino, señor Defrancisco Martín, cuyo Secretario, don Pastor Ospina, fue designado Secretario por todo el tiempo que durasen las sesiones.

La falta en el Congreso de los plenipotenciarios de México, Buenos Aires, Brasil, Venezuela y los Estados de Centro América, constituía ya un elemento suficiente para que el Congreso de Lima no tuviera todo el alcance que en su preparación había querido darle la Cancillería de la Nueva Granada, cuyo plenipotenciario presentó igualmente los proyectos de tratados que debían servir de base de discusión, calcados en los puntos de vista de la Circular aludida.

Como era lógico, se puso primero al debate el pacto sobre confederación, destinado a sostener la independencia de cada una de las naciones americanas, y la integridad de sus respectivos territorios, para asegurar en ellos su dominio y señorío y para no consentir que se les infirieran ofensas o ultrajes indebidos, ya a los Gobiernos, ora a los Agentes Diplo-

máticos. De acuerdo con las ya citadas opiniones de la Circular granadina, se señalaban los casos en que debía considerarse como llegado el casus *foederis*, y al efecto se estipuló, como medio eficaz para hacer sentir al enemigo común los perjuicios del rompimiento, la obligación para los confederados de cortar con él relaciones comerciales y mercantiles y cerrarle todos los puertos, sin perjuicio de concertar hostilidades directas, si fuere el caso.

Cuatro eran los motivos para declarar el *casus foederis:* la ocupación por una nación extranjera de parte de cualquiera de las Repúblicas confederadas; la intervención por la fuerza de un Gobierno extranjero para variar las instituciones; el ultraje hecho a una de ellas, sin la debida reparación; y la protección dada a aventureros para invadir con tropas extranjeras el territorio de las Partes.

En cuanto a límites se reconocía como fundado en un derecho perfecto el *uti possidetis juris* de 1810, estableciendo la demarcación en las partes en donde no lo estuviese de una manera natural y precisa, por comisiones de límites, tomando las cumbres divisorias de las aguas, el *thalweg* de los ríos u otras líneas naturales.

El Congreso de Plenipotenciarios, que debería reunirse cada dos años, ordinariamente, y de modo extraordinario cuando lo exigieran los intereses de la Confederación, asumía el papel de árbitro y declaraba el casus *foederis*, previo el ofrecimiento de los buenos oficios y de la mediación para soluciones pacíficas.

Empero, se dejaba a los Gobiernos que así lo prefiriesen, la libertad de arreglar sus diferencias por arreglos directos, mas únicamente el Congreso podía establecer si la reunión de dos estados en uno solo, o la segregación de una parte cualquiera del territorio de una República para agregarlo a otra, o a una potencia extranjera, era o no perjudicial a los intereses y seguridad de la Confederación. Este quedaba abierto a la adhesión de los Estados ausentes y se rechazaba con toda energía la intervención en cualquier forma. La neutralidad en las cuestiones domésticas y la obligación de respetar a los Gobiernos establecidos, cualquiera que fuese su forma, figuraba también entre los principios adoptados a iniciativa granadina.

La Nueva Granada, siguiendo la política sostenida desde los tiempos de la Gran Colombia, establecía el arbitraje para toda diferencia entre las Partes, y una vez dictado el fallo deberían emplearse los medios coercitivos para obligar a cumplir con sus deberes a los Estados refractarios. Igualmente respetaba, en cuanto a su organización interna, la independencia de cada una de las naciones confederadas, las cuales quedaban en libertad de darse la forma de Gobierno que a bien tuvieran. En realidad —dice el doctor Alberto Ulloa— lo que se proyecta, discute y acuerda

en Lima en 1848 es una Liga de Naciones que tiene como condición de eficacia externa una alianza política y como condición de permanencia un pacto de no agresión y un compromiso de arreglo pacífico de las diferencias internacionales entre los Estados asociados.

En materia de extradición, se admitía solamente para los reos de delitos comunes y desertorios, rechazándose los delitos políticos como susceptibles de ella.

Con pequeñas modificaciones fueron aprobados los artículos principales del proyecto granadino, pero el relativo a límites fue objeto de ardua controversia, por haber propuesto el Plenipotenciario peruano, don Manuel Ferreyros, que se sustituyese al *uti possidetis juris* de 1810, el de 1824, año en que quedó asegurada la independencia de América del Sur por la victoria de Ayacucho.

Tal modificación, que constituía una derogatoria de uno de los principios básicos de las nuevas nacionalidades americanas, el del *uti possidetis juris* de 1810, y que ya había sido iniciada en 1823 por don Bernardo Monteagudo al declarar que las Provincias de Jaen y Maynas debían estar unidas al Perú como resultado de la revolución de Trujillo, fue rechazada por los demás miembros del Congreso, quienes declararon que las Repúblicas hispanoamericanas no podían fundar sus derechos territoriales sino en las disposiciones del Gobierno español vigentes a tiempo de declararse la independencia y en los tratados posteriores.

En efecto, ellos manifestaron que la batalla de Ayacucho no había hecho ninguna alteración ni creado derecho alguno sobre límites y que los estados del Continente sólo podían fundar sus derechos territoriales en las disposiciones del Gobierno español vigentes a tiempo de declarar su independencia y en los tratados que después de ella se hubieran celebrado. Igualmente declararon los otros Plenipotenciarios que se haría nugatoria la confederación si, como lo pedía el doctor Ferreyros, se eliminaba la reunión periódica de la Asamblea y no se reconocía a ésta la atribución de declarar cuándo era llegado el casus *foederis*.

Después de varias conferencias se convino en firmar como tratado el proyecto granadino, pero modificándolo en el artículo sobre límites, el cual quedó redactado así: que las repúblicas confederadas declaraban tener un perfecto derecho a la conservación de los límites de sus territorios, según existían al tiempo de la independencia de España los de los respectivos Virreinatos, Capitanías Generales o Presidencias en que estaba dividida la América Española. Tal redacción, si podía ser interpretada como lo quería el señor Defrancisco en el sentido de que se adaptaba en el fondo al *uti possidetis juris* de 1810, se prestaba igualmente a la interpretación de que por tiempo de independencia se entendía no la época de

su proclamación, sino aquella en que había quedado asegurada por la victoria, que era la tesis del Plenipotenciario peruano.

También prevaleció la tesis del doctor Ferreyros, representante peruano, de que el Congreso de Plenipotenciarios no sería árbitro necesario sino voluntario para las cuestiones que se suscitaran entre las comisiones mixtas encargadas de fijar la línea fronteriza de los Estados, cuando ésta no fuere aceptada por alguno de los Gobiernos, modificación que quitaba al Congreso una de sus principales atribuciones.

Las divergencias sobre el Tratado de comercio y navegación, el cual fijaba sobre bases amplias y liberales las relaciones comerciales de los estados confederados, y proclamaba la libre navegación de los ríos, así como las relativas a las convenciones consular y de correos, fueron fáciles de armonizar, y, en consecuencia, los pactos respectivos fueron firmados por todos los Plenipotenciarios.

No obstante los esfuerzos del señor Defrancisco, no prosperó la iniciativa granadina, acogida, como es natural, por la Secretaría de Estado de Washington con verdadero entusiasmo, relativa a obtener de la asamblea americana la firma de un compromiso por el cual las Repúblicas confederadas se obligarían a acreditar y conservar constantemente en Washington un agente diplomático, de categoría no inferior a la de Encargado de Negocios, haciendo así de la capital estadounidense el centro de la diplomacia del continente. Combatida por el Plenipotenciario chileno, don Diego José Benavente, y acordes los otros plenipotenciarios con él en que se dejara en libertad a los respectivos Gobiernos para dirigir sus relaciones internacionales en la forma que a bien tuviesen, quedó sin efecto la propuesta de la Nueva Granada.

Prácticamente el primer Congreso de Lima, el cual se clausuró el 1º de marzo de 1848, no dio resultados prácticos. Ninguna de las convenciones allí discutidas y suscritas llegó a perfeccionarse. El mismo Senado granadino rehusó impartir su aprobación a los Tratados de Confederación y de Comercio y a la Convención de Correos, y, aun cuando sí la impartió a la Convención Consular, ésta no llegó a ser canjeada en el plazo debido y, por tanto, no entró jamás en vigencia.

En momentos en que se hallaba reunido el Congreso americano de Lima, el encargado de las Relaciones Exteriores de la Nueva Granada, doctor Manuel Ancízar, creyó conveniente consultar con gobiernos hispanoamericanos, confidencialmente, un plan de política exterior, sobre la idea de un concierto general establecido entre esos mismos países. Al efecto remitió (5 de enero de 1848) la exposición hecha al Presidente Mosquera el mes anterior, en la cual se esforzó por señalar las diferencias entre Europa y el Nuevo Mundo y la conveniencia de la unificación de la América Meridional, considerando que la posición central de la

Nueva Granada y sus costas sobre ambos océanos le imponían el mandato de velar sobre sus vecinos desde el Cabo de Hornos hasta el río Colorado.

Consideraba el doctor Ancízar que el mejor remedio para sobreponerse a la debilidad de las nacionalidades hispanoamericanas, era el de suscitar indirectamente en los pueblos de Europa las inquietudes de sus demócratas y las asonadas de sus obreros que vivían de nuestros consumos y podíamos reducir al hambre, realizando el pensamiento de unión política y alianza económica fundadas en Washington. Al efecto, adelantándose casi medio siglo a la Unión Panamericana, debía establecerse en la capital estadounidense una reunión permanente de Ministros de la América, lo cual consideraba más factible y provechoso que un Congreso efímero, penosamente reunido y brevemente disuelto. El concurso de representantes de todas las Repúblicas del Continente produciría, en su sentir, notable sensación y vendría a ser un mediador voluntario en las desavenencias y un obstáculo para las contiendas armadas en el Nuevo Mundo. Tal suceso repercutiría en Europa, de la cual sólo podía sacarse civilización y escogidos pobladores, tan alto como el de la misma emancipación americana.

Los otros Estados americanos, para quienes no tenía la amistad de los Estados Unidos la misma importancia que para la Nueva Granada, amistad que significaba la neutralidad y garantía de soberanía sobre el Istmo de Panamá, no miraron con entusiasmo el proyecto Ancízar. Así, el Perú, según concepto del doctor Manuel Ferreyros, comisionado para estudiarlo, manifestó su desconfianza respecto de la acción política de los Estados Unidos.

Durante la administración Mosquera, a iniciativa del Ejecutivo, se expidieron importantes leyes que tienen relación con la historia diplomática de Colombia.

La más importante fue la ley que dio el Congreso (16 de marzo de 1848) por la cual se dispuso que ningún extranjero por el mero hecho de serlo tenía acción para reclamar del Gobierno legítimo de la República, por vía de indemnización o resarcimiento, los daños o perjuicios que sufrieran sus intereses por cuenta de las conmociones políticas cuando ellos no hubieren sido causados por autoridad legítima o cuando la ley no concediese el uso de esa acción a los nacionales.

La Legación británica manifestó su inconformidad con la ley y declaró que su Gobierno se reservaba el derecho de intentar en favor de sus súbditos toda reclamación que considerare justa. La Cancillería replicó que se hallaba segura de que las disposiciones de la ley no eran contrarias a ningún principio de derecho internacional y, por tanto, no podía suponer que llegase jamás el caso de que se intentasen las recla-

maciones a que aludía la Legación inglesa, pero que, aun siendo así, siempre sostendría que los extranjeros no podían estar en mejor condición que los nacionales, y que unos y otros deberían pedir el resarcimiento de sus pérdidas ante los tribunales ordinarios y en la forma acostumbrada.

Se ha dicho que las disposiciones dictadas anteriormente para fomentar la inmigración habían resultado ineficaces. A fin de fomentarla, se dictó una nueva ley (2 de junio de 1847) que se proponía promoverla directamente a expensas del Tesoro, ofreciendo a los inmigrantes el abono del pasaje y de los primeros gastos de llegada al país, concesión de tierras y exenciones diversas, con la condición de que debían naturalizarse o hacerse nacionales. Prácticamente la ley se quedó escrita, pues no llegaron a apropiarse los fondos necesarios para darle ejecución.

CAPITULO VII

Administraciones López y Obando

(1849 - 1853)

SUMARIO:

Cambio de orientación internacional.—Acercamiento al Ecuador y Venezuela.—José María Vergara Tenorio, representante en Quito.—La cuestión de los jesuítas como problema de Estado.—Ayuda del Ecuador a la revolución conservadora de 1851.—Autorización del Congreso Granadino para hacer la guerra al Ecuador.—Jacobo Sánchez, Agente Confidencial en Quito.—Reclamaciones de la Nueva Granada.—El General Urbina, Presidente de facto en el Ecuador.—Manuel Ancízar, Encargado de Negocios en el Ecuador.—Convención Consular Ancízar-Moncayo.—El General Flores intenta recuperar el poder y pone sitio a Guayaquil.—Ayuda militar de la Nueva Granada al Ecuador.—Expulsión del Ecuador del representante granadino Antonio José Chaves.—Medardo Rivas, Plenipotenciario en Caracas.—Acercamiento a España.—José Gregorio Villafañe, Ministro venezolano en Bogotá. José María Rojas Garrido, Plenipotenciario en Caracas.—Relaciones con el Perú. El General Obando no es aceptado como Ministro en Lima.—Mariano Arosemena, Encargado de Negocios en el Perú.—Tratado de Límites entre el Perú y el Brasil; protesta de la Nueva Granada.—El Perú apoya a Flores en una nueva expedición. Protesta de la Nueva Granada.—Santiago Távara, Plenipotenciario peruano en

Bogotá.—Tratado Plata-Távara improbado por el Perú.—Paz Soldán, Ministro en Bogotá.—Convenio Lleras-Paz Soldán y arreglo de la deuda peruana.—Relaciones con México.—Divergencias entre Chile y la Nueva Granada.—Convención Consular Ancízar-Varas.—Relaciones con Bolivia.—Concepto diplomático de la Nueva Granada.—Relaciones con el Brasil.—Tratados sobre límites, correos y navegación fluvial.—La política exterior con los Estados Unidos.—Reparos a la actuación y tratados del General Herrán.—Nuevas prerrogativas a la Compañía de Panamá.—Adjudicación definitiva del privilegio para el ferrocarril.—Rafael Rivas, Ministro en Washington.—Stephens viaja a Bogotá.—Contrato Paredes-Stephens.—Iniciación de la obra en el Istmo.—Incidentes en Panamá.—Convención Consular Rivas-Clayton.—Tratado Clayton-Bulwer entre Inglaterra y los Estados Unidos.—Final de la cuestión Mosquitia.—Proyectos de Canal por el Chocó.—El señor Paredes, representante en Washington.—Tratado Paredes-O'Leary sobre esclavos.—La cuestión Mackintosh.—Amenazas del Foreign Office.—Relaciones con Dinamarca, Francia, Estados Alemanes, Reino de Cerdeña y España.—Diferencias con la Santa Sede.—Alfonso Acevedo Tejada, Ministro en Roma.—La cuestión de los diezmos.—Ezequiel Rojas, Plenipotenciario ante la Curia Romana. Monseñor Lorenzo Barili, Nuncio en Bogotá.—Separación de facto entre la Iglesia y el Estado.—Leyes del Congreso Granadino contra la Iglesia.—Protesta de Monseñor Mosquera, Arzobispo de Bogotá.—Acusación ante el Senado del Arzobispo Mosquera y destierro de éste.—Protestas de Monseñor Barili por la actitud del Congrso y del Gobierno.—Rompimiento definitivo y cesación de las funciones diplomáticas del Nuncio.—Libertad de conciencia dictada por el Congreso.—Otras leyes sobre eclesiásticos y sus bienes.—Leyes sobre policía de fronteras, sucesiones de extranjeros e inmigración.

El triunfo del partido liberal en las elecciones populares, ratificado en la borrascosa sesión del Congreso del 7 de marzo de 1849, el cual llevó al poder al Prócer y General José Hilario López, determinó no sólo un cambio fundamental en la orientación interna del país, sino también modificaciones importantes en lo que atañe a la política internacional de la Nueva Granada.

Consideró el nuevo Gobierno que el interés primordial en su acción diplomática eran las relaciones con los Estados Hispanoamericanos, y, entre ellos, como primeros e interesantes, debían estar el Ecuador y Venezuela. El hecho de que rigiesen instituciones análogas en los tres Estados, y fuese el mismo el partido a quien tocaba desarrollarlas, hacía pensar a los miembros del Ejecutivo que era fácil mantener con estas naciones limítrofes una muy cordial amistad, lo que no había sido posible en las postrimerías de la administración Mosquera, pues las revoluciones que derrocaron en las Repúblicas hermanas a los mandatarios, reputaban a éstos como amigos del Presidente granadino.

Estas miras y el consecuente retiro de las Legaciones, que se consideraban muy costosas, en Europa y los Estados Unidos, debían coincidir con un económico y modesto personal en el servicio diplomático, acreditando simples Agentes Confidenciales, sin otra dotación que la señalada a los Cónsules Generales. En cuanto a los Estados Unidos, el Ministro Plenipotenciario debía ser reemplazado por un Encargado de Negocios.

El plan de la Administración López, en materia internacional, fue el de sujetar a reglas precisas e inequívocas, dice el Secretario Plata, los límites, el comercio marítimo y terrestre, la navegación fluvial, las prerrogativas y funciones consulares y el asunto de la sucesión de extranjeros.

ECUADOR

De conformidad con ese plan fue despachado a Quito (septiembre de 1849) el doctor José María Vergara Tenorio, cuyo cometido principal era el de celebrar el tratado de límites, señalando la línea divisoria que, partiendo directamente de la extremidad meridional del Golfo de Ancón de Sardina, siguiese por los ríos Coca, Napo y Marañón.

Celebró al efecto el señor Vergara Tenorio un tratado de paz, amistad, comercio y navegación, pero la Cancillería granadina se abstuvo de darle su aprobación y de presentarlo al Congreso por motivo de que no se había suscrito igualmente el de límites, y por cuanto si se declaraba la caducidad del pacto de 1832, sin reemplazarlo por uno nuevo, quedaban en el aire los artículos relativos a aquella importante materia.

Así como las administraciones conservadoras de la Nueva Granada habían empequeñecido el concepto de la política internacional al dar al incidente de la extradición del General Obando alcance de interés primordial para su diplomacia, a su turno, la nueva administración liberal incurrió en el deplorable error de considerar el asilo dado a los jesuítas en los países americanos, una vez desterrados de la Nueva Granada en virtud de haberse resucitado la Real Pragmática de Carlos III, como cuestión de importancia esencial en su política exterior. Así se hizo saber a los Agentes Confidenciales Vergara Tenorio y Rivas, acreditados en Quito y Caracas, que el Gobierno granadino no podía ver con indiferencia la acogida que se diese a la Compañía de Jesús, por cuanto sabía que ella era una amenaza constante para la tranquilidad del país.

En el Ecuador fueron recibidos con toda atención los jesuítas por el Presidente Novoa, y, descontento el Gobierno de Bogotá con ese proceder, por conducto del doctor Vergara Tenorio, pidió a la suprema autoridad en Quito la expulsión de los asilados, sobre la base de que habiendo sido expulsados de territorio granadino no debían recibir acogida en el Ecuador (18 de mayo de 1850).

La Cancillería de Quito manifestó que no tenía noticia oficial de dicha expulsión y que se había limitado a conceder a esos religiosos el asilo que las naciones cultas conceden a los extranjeros. Insistió el Agente Confidencial alegando que esa actitud hacía nacer desconfianza en los altos Magistrados de la Nueva Granada y, citando el caso del General Flores a quien no se había permitido residir en su territorio, exigió reci-

procidad, ya que la libertad que se quería conceder en la República a las comunidades religiosas no rezaba con los jesuítas, según expresaba el Secretario de Gobierno.

Como el Ecuador se hallase dividido en irreconciliables facciones: novoístas y elizaldistas, primero, y luégo partidarios de don Diego Novoa y del General Urbina, el doctor Vergara Tenorio gestionó, de acuerdo con instrucciones de su Cancillería (28 de agosto de 1850), la convocatoria de una Convención que pusiera fin a ese deplorable estado de cosas, e insistió en la expulsión de los jesuítas. Los Jefes Supremos le ofrecieron, y así lo cumplió el Vicepresidente Ascásubi, Jefe del Poder Ejecutivo, someter el punto a dicha convención, reunida en 1851, pero el Cónsul granadino se retiró de Quito, para ingresar al Congreso de su patria, sin que se hubiese resuelto nada en la materia, y este incidente ocasionó una notable frialdad en las relaciones entre los Gobiernos de Bogotá y Quito.

Ese motivo de fricción coincidía con el originado por el apoyo efectivo, dado por medio de fuerzas regulares, que, derribado del poder en el Ecuador el Vicepresidente Ascásubi, y erigido en Jefe Supremo don Diego Novoa, dio éste a la revolución conservadora en la Nueva Granada (1851), especialmente en los territorios de Pasto y Túquerres. El Gobierno granadino declaró (28 de agosto de 1850) que había prometido neutralidad en los sucesos de la República vecina, asegurando que sólo intervendría con sus armas si el partido de Flores quería levantar la cabeza, o si algún Gobierno extranjero (se refería a las pretensiones peruanas sobre Guayaquil) pretendía desmembrar el territorio ecuatoriano o imponer una forma de gobierno contra la voluntad de sus nacionales. Ante la actitud de Novoa, lo acusó de promover revueltas para detener el progreso de las ideas democráticas y de querer usurpar dos provincias granadinas del Sur. En consecuencia, el Presidente López a quien la prensa oposicionista tanto ecuatoriana como granadina acusaba sin fundamento alguno de confabulaciones con el Perú para repartirse el Ecuador, solicitó e hizo dictar por el Congreso un Decreto legislativo (22 de mayo de 1851), por el cual se autorizó al Ejecutivo para hacer y declarar la guerra al Ecuador en el caso de que hubiere fundados motivos para creer que ese Gobierno fomentaba la perturbación del orden público en la Nueva Granada o auxiliaba tal perturbación desde su territorio. En consecuencia, se dirigió la formación de grandes efectivos militares en el Paso del Carchi.

A Quito fue enviado como Agente Confidencial el doctor Jacobo Sánchez, portador de una larga comunicación de la Cancillería granadina (12 de junio de 1851), la cual constituía un ultimátum. El Secretario de Relaciones Exteriores, don Victoriano de Diego Paredes, después de referirse a los buenos oficios del Cónsul Vergara Tenorio y a la renuncia

del Gobierno ecuatoriano a arreglar los límites, y llamar la atención sobre los trastornos en el sur de la República y complicidad en ellos del partido de Novoa, daba gran importancia a la cuestión de los jesuítas, la cual consideraba para la tranquilidad de la Nueva Granada lo mismo que lo era la del General Flores para el Ecuador, no obstante lo cual, la Convención de Riobamba había resuelto el punto de la expulsión en sentido contrario al pedido de la administración López, lo cual ni siquiera se había comunicado a Bogotá. Terminaba la comunicación manifestando que la conducta del Ecuador constituía una hostilidad manifiesta ejecutada por el Gobierno y reiterada por la Convención, por cuanto la permanencia de los jesuítas en territorio ecuatoriano era altamente perniciosa a los más caros intereses de la Nueva Granada, como una falta a la justa reciprocidad debida a esta República y como una injuria por el perseverante e inexplicable silencio observado para explicar tal conducta o siquiera contestar las notas relativas a la Compañía de Jesús.

El Ministro de Relaciones Exteriores del Vicepresidente Valdivieso, quien ejercía el cargo por ausencia de Novoa, replicó (9 de agosto de 1851) en hábil nota en que reconocía los buenos propósitos del Gobierno granadino en el asunto de la expedición de Flores y envío del doctor Vergara Tenorio, a quien acusó de haber convertido el Consulado en centro de los enemigos del Gobierno. Defendía la conducta de éste respecto a los límites, con el fracaso del tratado Defrancisco-Larrea; respecto del candente asunto de los jesuítas dejaba a los imparciales resolver si había tenido razón el Gobierno que los introdujo o el que los expulsó, y que el Ecuador no había creído irrogar ofensa alguna al recibirlos, pues había procedido como los pueblos cultos y llenando aspiraciones por la labor realizada por ellos en el siglo anterior. Con razón advertía el doctor Larrea que el Gobierno granadino debía respetar según las máximas de la verdadera libertad y de respeto a las ideas dominantes tanto el decreto de expulsión en un país como la ley del asilo en otro. Llamaba la atención a que el derecho internacional enseñaba ser una consecuencia evidente de la independencia de las naciones el que todas tuvieran derecho para gobernarse como juzgaran a propósito, y que la Cancillería granadina habría tenido mayores visos de justicia en su reclamo si también lo hubiese hecho respecto de los jesuítas asilados en Jamaica.

Finalmente, sobre esta materia, afirmó que no podría probarse que sólo en el caso de haberse comprobado sus manejos y crímenes, la Nueva Granada tendría derecho para convertir a un instituto religioso en materia de discusión diplomática.

La polémica continuó, pues la Cancillería de Bogotá insistió (25 de septiembre de 1851) en sus acusaciones sobre apoyo a los revolucionarios granadinos en las Provincias del Sur y asilo a los jesuítas.

Probablemente se habría llegado a un infausto rompimiento bélico entre las dos Repúblicas hermanas si los sucesos internos en el Ecuador no hubieran venido a modificar sustancialmente la situación.

El Jefe liberal José María Urbina, ex Encargado de Negocios en Bogotá, estimulado, según se dijo, por el General Obando, quien, a su paso por Guayaquil de regreso del Perú donde se hallaba asilado, ofreció el apoyo del Presidente López, se apoderó del Poder Supremo auxiliado por las autoridades militares granadinas de Pasto.

Dado que los principios políticos del nuevo mandatario ecuatoriano coincidían con los del Presidente López, éste resolvió acreditar como Encargado de Negocios ante el General Urbina al doctor Manuel Ancízar, quien, una vez presentadas sus credenciales en Guayaquil, sede del Gobierno (marzo de 1852), repitió sus reclamos contra la administración Novoa.

El Canciller Villamil le contestó que, precisamente, el cambio de Gobierno y la cordialidad que se manifestaba hacia la Nueva Granada, demostrada en los actos de pronunciamiento contra el Gobierno de Quito, eran la mayor satisfacción que podía dársele al Ejecutivo granadino.

Más que las explicaciones escritas satisficieron los actos consiguientes; pues restablecida la paz en el Ecuador y expulsados los jesuítas de su territorio —en virtud de mandato expreso de la Asamblea Constituyente, de acuerdo con el General Urbina—, acto que fue considerado como un triunfo por la Cancillería granadina, resultó eliminado el principal motivo de disentimiento y propicia la época para concluír la negociación sobre límites.

Este problema se complicó, empero, con el contrato autorizado por el mismo Cuerpo Constituyente ecuatoriano, por el cual, a fin de pagar la deuda del país a los tenedores de bonos ingleses, se enajenaban minerales, tierras baldías y bienes nacionales en la hoya del río Napo. El doctor Ancízar protestó contra la negociación (8 de octubre de 1852), poniendo a salvo los derechos de la Nueva Granada, y, estimando desventajosas las circunstancias para adelantar la negociación sobre la línea fronteriza, puso fin a su misión (abril de 1853) dirigiéndose hacia las otras Repúblicas del Sur. Un año después (26 de noviembre de 1853), una ley ecuatoriana declaró ríos suyos el Napo y el Putumayo.

Suscribió sí, en Lima, con el Plenipotenciario ecuatoriano don Pedro Moncayo (1º de agosto de 1854) una Convención Consular, la cual, después de varias peripecias, fue canjeada en Quito cuatro años después (3 de mayo de 1858). En ella se siguieron los mismos principios adoptados en la celebrada anteriormente con los Estados Unidos (Rivas-Clayton), que sirvió de modelo para las posteriores.

La expedición realizada por el General Flores por esa época para apoderarse de nuevo del mando en el Ecuador, llegando hasta poner sitio a Guayaquil y amenazando la libertad de las demás Repúblicas del Hemisferio austral, fue motivo de honda intranquilidad y zozobra para la administración López.

El Presidente, en su mensaje al Congreso (13 de abril de 1852), manifestó que dicho General se hallaba de acuerdo con los Jefes conservadores Julio Arboleda y Manuel Ibáñez para invadir a las dos Repúblicas; pidió autorización para proceder de acuerdo con el convenio de auxilios militares (Rivas-Larrea) y para hacer la guerra a los Gobiernos de los Estados que hubiesen protegido dicha expedición o que auxiliasen después esos planes, así como permiso para levantar un empréstito de diez y seis millones (16.000.000) de reales y secuestrar los bienes de nacionales y extranjeros que se uniesen a los invasores y llamar al servicio más de veinte mil (20.000) hombres.

El Congreso, tras acalorados debates, autorizó al Ejecutivo para prestar al Ecuador los auxilios militares que le solicitase, elevar el ejército a 30.000 hombres y levantar un empréstito hasta 32.000.000 de reales, pero negó un draconiano proyecto de ley contra los cómplices en la guerra contra el Ecuador, promovida por Flores, presentado por los partidarios del Gobierno. Este fijó el pie de fuerza en el número de soldados autorizados, envió al Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, General Tomás Herrera, como Jefe de operaciones a la región del Carchi, y dispuso armar, de acuerdo con el Presidente Urbina, una escuadra destinada al Pacífico y cuyos gastos sufragaría el Ecuador.

Fracasada la expedición de Flores, quien después de una serie de reveses tuvo que salir fugitivo del territorio ecuatoriano, el Gobierno licenció el grande y costoso ejército, y el concepto sobre legitimidad o ilegitimidad de la intervención, que no llegó a pasar los límites del Carchi, en los sucesos del Ecuador, fue materia de enconada polémica entre liberales y conservadores granadinos.

Correspondió al doctor Ancízar la delicada misión de apoyar la actitud de la Nueva Granada sin herir el sentimiento nacional en el país en donde estaba acreditado, y su conducta mereció el más caluroso elogio por parte de su Gobierno.

Ya en las postrimerías de la administración Obando se suscitó un motivo de fricción por haber sido expulsado inclementemente del Ecuador el Representante granadino doctor Antonio José Chaves, Gobernador de Túquerres, acusado de auxiliar a los agitadores contra el Gobierno de esa República. Quiso el Senado de la Nueva Granada que se exigiesen satisfacciones a la Cancillería de Quito, sobre la base de que se habían violado los tratados vigentes y una indemnización por los perjuicios su-

fridos por el doctor Chaves. El curso de los acontecimientos en el país desvió pronto la atención de este incidente.

VENEZUELA

A tiempo que el doctor Vergara Tenorio era acreditado en Quito, se envió, con igual carácter de Cónsul General y Agente Confidencial ante el Gobierno de Venezuela, al doctor Medardo Rivas, a quien se dieron igualmente amplios poderes para solucionar de modo definitivo la cuestión de límites.

La tirantez de relaciones que se había notado entre las Cancillerías de Bogotá y Caracas en las postrimerías de la administración Mosquera con motivo de las quejas presentadas por el Presidente Monagas, respecto de que no eran internados en territorio granadino los rebeldes contra su Gobierno, desaparecieron con las medidas tomadas por el Presidente López y su Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Manuel Murillo, a fin de satisfacer ese pedido, medidas que fueron muy satisfactorias para las autoridades venezolanas.

Iguales causas que en el Ecuador, o sea las agitaciones internas, produjeron en Venezuela los mismos efectos, y, no obstante el interés demostrado por el Agente Confidencial para llevar a efecto el principal objetivo de su misión, no logró dar paso de importancia en la solución del problema fronterizo.

Por lo demás, las relaciones continuaron en un pie de intimidad notorio, como se vio en la nota dirigida por la Cancillería de Caracas (26 de noviembre de 1851) por medio de la cual el Ejecutivo venezolano felicitó al granadino por el triunfo que los principios democráticos habían alcanzado, al poner fin a la guerra civil, lo cual había sucedido igualmente en la República hermana.

Durante su permanencia en Caracas quiso el doctor Medardo Rivas, aprovechando la amistad que lo ligaba al Encargado de Negocios de España, don Julián Broguer de Paz, sellar por medio de un acuerdo solemne la reconciliación entre la Nueva Granada y su antigua Metrópoli.

La iniciativa fue acogida con beneplácito por el Secretario de Estado de la Reina Cristina, Marqués de Miraflores, y las negociaciones se adelantaron bastante entre el doctor Rivas y don Ramón Lozano de Armenta, sucesor del señor Broguer de Paz.

El Gobierno de Madrid se mostró dispuesto a reconocer la independencia de la Nueva Granada y a enviar a Bogotá un Agente Diplomático, previo el envío por la República de un representante suyo ante la Corte,

el cual debería negociar un tratado en términos análogos a los suscritos con Bolivia, Costa Rica y Nicaragua.

Las noticias desfavorables que empezaron a circular en el exterior acerca de las agitaciones en la Nueva Granada, especialmente de la Revolución conservadora para derrocar al Presidente López y la anterior expulsión de los jesuítas, dieron al traste con los planes del doctor Medardo Rivas, quien regresó al país (1851) a servir el cargo de Subsecretario de Hacienda.

Al tenerse noticia en Venezuela de la invasión de Flores al Ecuador, el Presidente Monagas, unificado en el particular con el General López, obtuvo del Congreso amplias autorizaciones para levantar un ejército de 10.000 hombres y auxiliar a la Nueva Granada con las tropas que se le pidiesen y fuesen necesarias para contrarrestar los planes del invasor.

Como queda dicho, no llegó el caso de que fuerzas granadinas ni venezolanas tomaran parte en las operaciones bélicas desarrolladas en el que fue tercer Estado de la Gran Colombia, ni las segundas alcanzaron a pasar el Táchira.

Venezuela, abriendo un capítulo que sólo vino a cerrarse satisfactoriamente casi un siglo después, por medio de nota de su Cancillería (4 de diciembre de 1851) declaró caducadas las estipulaciones del Tratado Pombo-Romero sobre comercio fronterizo, indicando la necesidad de reemplazarlas por otras más convenientes.

El Secretario de Relaciones Exteriores, doctor J. Plata (31 de enero de 1852), quiso que si tales disposiciones no se hubiesen reformado quedaran vigentes indefinidamente, e invitó al Gobierno venezolano a enviar un agente diplomático a Bogotá para llevar a efecto las negociaciones, ya que, por el momento, la Nueva Granada, por razones fiscales, no podía acreditarlo en Caracas. Dicha excitación fue atendida, y, en consecuencia, fue recibido como Ministro Plenipotenciario, por el Presidente López, el doctor José Gregorio Villafañe (1º de septiembre de 1852).

Las agitaciones demagógicas en que se vio envuelta la Nueva Granada, y que culminaron con la dictadura del General José María Melo (17 de abril de 1854), fueron obstáculo para que tuviese resultado positivo la misión Villafañe, quien, en su carácter de Decano del Cuerpo Diplomático en Bogotá, por ser el de mayor categoría, se dirigió con sus colegas a la Cancillería (9 de junio de 1853) para pedir se tomasen medidas que evitaran que fuesen atropelladas las casas de los representantes extranjeros, en las cuales se habían refugiado varios radicales impopulares para las turbas. El Gobierno tomó algunas medidas y, en general, las Legaciones fueron respetadas en esos aciagos días.

Temporalmente regresó a su país el Ministro Villafañe (13 de septiembre de 1853) sin haber arreglado el problema relativo al comercio

fronterizo, sobre el cual no resolvió tampoco nada favorable a la Nueva Granada el Congreso venezolano, alta corporación en la cual lo más que se obtuvo fue que no se decretaran —como se propuso— gravámenes perjudiciales para los comerciantes granadinos.

El Presidente Obando, sucesor de López, acreditó como Encargado de Negocios al doctor José María Rojas Garrido, quien acababa de distinguirse en la legislatura por su elocuencia tempestuosa.

Mucho se había discutido el punto de cuál debía ser el lugar de radicación de las negociaciones para los tratados sobre límites, comercio y navegación fluvial, y al fin se acordó que debía ser Caracas, sin que por ello se facilitase el negocio.

No habiendo logrado suscribir la convención proyectada, el doctor Rojas Garrido puso fin a su misión en Venezuela (enero de 1854). Venezuela, en cambio, acreditó de nuevo en Bogotá, como Plenipotenciario, al señor José Gregorio Villafañe, quien presentó sus credenciales al Presidente Obando, ya en el ocaso de su período de mandato (7 de abril de 1854).

PERU

El arbitraje de Chile para la liquidación de la deuda del Perú a la Gran Colombia, convenido por el Ministro Defrancisco, no tuvo efecto por cuanto la Administración López consideró preferible en esa materia, llegar a una transacción equitativa, en negociaciones directas, dejando a un lado las cuestiones de derecho, para hacerse las partes recíprocas concesiones.

En ese camino, determinó nombrar un Ministro Plenipotenciario en Lima, con amplios poderes para el caso, pero se incurrió en el error de escoger para esa misión (10 de julio de 1850) al General José María Obando, quien acababa de regresar al país después de su destierro.

Tal escogimiento causó mala impresión en Venezuela, República a la cual se pidió se le concediesen plenos poderes a fin de representarla igualmente en el asunto, limitándose a decir posteriormente que así se haría con el diplomático granadino que se nombrase, sin nombrar a Obando, quien sin esperar el *agrément* del Gobierno peruano se dirigió a Lima.

La Cancillería del Rímac contestó a la nota en que se le notificó el nombramiento (19 de octubre de 1850) que el Presidente Castilla se veía en el caso de no recibir al General Obando por razones de alta política. Muy ofendido el Presidente López, resolvió en un principio exigir una completa satisfacción tanto para Obando como para la Nueva Gra-

nada por parte del Perú, Estado que al proceder como lo hacía era en ejercicio de un perfecto derecho.

No resultaba lógico, en verdad, acreditar como Representante de la República a la misma persona a quien poco antes ésta, en la administración anterior, calificaba de reo de delito común por el asesinato del Gran Mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre, y demandaba su extradición para juzgarlo, y a quien, además, se le había acusado de maquinaciones para desmembrar el Ecuador.

Las explicaciones pedidas no llegaron a darse y, por fortuna, no se insistió en ellas, terminando el Ejecutivo granadino por enviar a Lima como Encargado de Negocios a don Mariano Arosemena, quien fue recibido oficialmente por el Presidente Echenique (10 de diciembre de 1851).

A más del negocio de la deuda, el señor Arosemena laboró por restablecer la cordialidad entre los Gobiernos del Perú y de la Nueva Granada, y se ocupó, igualmente, en negociar el rescate de los esclavos que, procedentes del territorio granadino, llegaron al peruano, voluntariamente unos y vendidos otros como libertos y sujetos a servir allá hasta los 18 años, en consecuencia con la cruel ley que permitió su exportación (Ley del 22 de junio de 1843) y quienes deberían ser libres de conformidad con la autorización conferida al Ejecutivo por la ley sobre absoluta abolición de la esclavitud (21 de mayo de 1851) y lo fueron efectivamente tiempo después.

Tales gestiones, sin embargo, se obstaculizaron por motivos de fricción que surgieron entonces entre las dos Repúblicas.

El más trascendental de ellos fue el tratado de comercio y navegación fluvial entre el Perú y el Brasil (20 de octubre de 1851), por el cual aquella República cedió al Imperio, al convenir en la línea limítrofe Apaporis-Tabatinga, el llamado triángulo del Avatiparaná, entre los ríos Caquetá, Putumayo y Amazonas, renunciando a la doctrina del *uti possidetis juris* a trueque de obtener la navegación en el mayor de los ríos, sin tener en cuenta los derechos alegados por las naciones herederas de la Gran Colombia en la hoya amazónica.

El Encargado de Negocios en Chile, doctor Manuel Ancízar, protestó (9 de junio de 1853) contra la estipulación relativa a límites, haciendo solemne reserva de los derechos de la Nueva Granada ante el Representante del Brasil en Santiago.

Anteriormente, el señor Arosemena reclamó en Lima (21 de mayo de 1853) contra el decreto dictado pocos días antes por el Ejecutivo peruano, por el cual se erigió un Gobierno político y militar en los territorios al sur y al norte del Amazonas con sede en Loreto. En su respuesta, el Canciller peruano manifestó que su país se basaba en la Real Cédula (15 de junio de 1802) por la cual se agregó la Comandancia de

Maynas al Virreinato del Perú, siendo ésta la primera vez que los internacionalistas peruanos citaron como título de derecho ese acto regio, considerado por los Estados que constituyeron la Gran Colombia como disposición relativa a segregación del Obispado y no del Territorio de esa Comandancia General del Virreinato de Santa Fe.

La Nueva Granada, lejos de seguir la egoísta política de monopolio fluvial preconizada por el Imperio, expidió (2 de abril de 1852) una ley sobre libre y amplia navegación de sus ríos, ejemplo seguido en breve por otros Estados del Continente.

Otro motivo de fricción, por el momento más agudo, fue el apoyo prestado por el Gobierno del Perú a la expedición de Flores, favoreciéndola con auxilios y permitiendo que ella zarpase de puertos de esa nación. El señor Arosemena recibió orden de la Cancillería de Bogotá para protestar ante la de Lima, pero su queja fue desatendida, y se declararon rotas las relaciones entre Nueva Granada y el Perú por el Encargado de Negocios de la primera, quien pidió sus pasaportes para salir de Lima.

La ley que, como se ha visto, expidió el Congreso Granadino para hacer la guerra a los Gobiernos favorecedores de Flores, fue considerada en el Perú como un reto, y el incidente llegó a tomar alarmantes proporciones, pues ante la perspectiva de una intervención armada de la Nueva Granada para auxiliar al Ecuador, el Encargado de Negocios del Perú en Quito, señor Moreira, en nota dirigida a ese Gobierno (12 de junio de 1852), advirtió que si las tropas granadinas pasaban el Carchi, ese paso sería considerado como una declaratoria de guerra por el Perú.

Como se temiese en los Estados Unidos que estallase la contienda bélica, Mr. Everett aseguró al Ministro peruano en Washington que su país no vacilaría en mantener en caso tal la neutralidad del Istmo.

A fin de poner término a esa situación de alarma y desconfianza, el Presidente Echenique del Perú, resolvió enviar a Bogotá como Ministro Plenipotenciario, a don Santiago Távara, quien presentó sus credenciales al Presidente López (24 de septiembre de 1852). A su turno, el señor Arosemena, quien había dejado de funcionar como Encargado de Negocios (22 de septiembre de 1852), fue recibido como Plenipotenciario por el primer magistrado peruano, poco tiempo después (enero 3 de 1853).

El Ministro Távara llegó en sus conferencias con el Secretario de Estado Plata a suscribir (20 de octubre de 1852) dos protocolos. En uno, el Perú se comprometía a dar satisfacciones al Ecuador por la expedición de Flores, quien debería quedar extrañado perpetuamente del territorio peruano, a entregar todos los buques y elementos de dicha expedición que habían sido tomados por las autoridades peruanas a su regreso, y a pagar al Ecuador una indemización por los gastos hechos en defensa de su soberanía. En consecuencia, se retiró como ofensiva a la Nueva Granada,

la declaración de Moreira, cuyo castigo había pedido la Cancillería granadina, y de quien se dijo que había interpretado erróneamente sus instrucciones.

El otro protocolo, referente a la deuda, volvía a colocar la solución del asunto bajo la jurisdicción de un árbitro, pero no ya Chile, sino el Gobierno británico o el estadounidense; pero como el señor Távara no tuviese instrucciones sobre el particular, se convino en que si no las recibía, se firmaría un arreglo directo en Lima por el Representante granadino, adelantando el Perú cien mil (100.000) pesos pagaderos en cuotas mensuales.

Respecto a esclavos, se acordó que podrían rescatarse los que se hallaban en territorio peruano, conforme a sus leyes y apelando a la vía judicial, si los amos se negaban a recibir la indemnización correspondiente, declarando libres a los manumisos.

La actuación del señor Távara no fue aceptada por el Gobierno del Perú, el cual manifestó carecía de instrucciones para involucrar con las cuestiones relativas a la Nueva Granada las del Ecuador, radicadas en Lima y solucionadas por la Convención Tirado-Moncayo, entre esas dos Repúblicas (16 de marzo de 1852), la cual no tuvo, por otra parte, resultado práctico en cuanto a la no admisión de Flores en territorio peruano por la inclinación de su Gobierno a favor de dicho caudillo.

Retirado el señor don Santiago Távara (8 de febrero de 1853), medida que, como es natural, desagradó a los miembros de la administración López, fue designado en su reemplazo don José Gregorio Paz Soldán, cuando ya ejercía en la Nueva Granada el Poder Ejecutivo el General Obando, a quien presentó sus credenciales de Plenipotenciario (25 de mayo de 1853), encargado de terminar con la tirantez que se agravaba entre los dos Gobiernos.

Resueltas las cuestiones políticas en el fondo entre el Perú y el Ecuador por el aludido pacto Tirado-Moncayo, no fue difícil al nuevo diplomático de la Cancillería del Rímac, recibido con grandes atenciones en Bogotá, solucionar el asunto relativo a la deuda de su país a Colombia.

Arreglada satisfactoriamente la cuestión de honor relativa al auxilio a Flores y retiro de la Misión Távara, celebró el señor Paz Soldán, al efecto, con el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Lorenzo María Lleras, un convenio (25 de junio de 1853) y un Protocolo adicional.

Por aquél, el Perú se comprometió a pagar a la Nueva Granada y al Ecuador —pues Venezuela no tomó parte en el arreglo— la cantidad de 2.860.000 pesos peruanos por razón de las cuotas o partes proporcionales que le correspondían en los créditos de la Gran Colombia, tocándole a la Nueva Granada $ 2.000.000, con intereses al cuatro y medio por ciento, cantidad de la cual entregaría en Lima $ 100.000. Por el Protocolo se

comprometió el Perú a amortizar de una vez $ 200.000 a fin de cubrir en Londres el servicio de la deuda exterior granadina. La convención, debidamente perfeccionada, se canjeó en Lima por el doctor Ancízar, quien se hallaba en esa ciudad, en reemplazo del señor Arosemena, como Encargado de Negocios (23 de noviembre de 1853), y fue criticada acerbamente por la prensa conservadora, por creerse se había liquidado suma menor a la realmente adeudada.

Cumplido el objeto de su misión, el señor Paz Soldán la dio por terminada a poco tiempo (2 de julio de 1853). El doctor Ancízar continuó en Lima como Encargado de Negocios, pero tanto el Ejecutivo como el Congreso estimaron (1854) como superfluo el gasto de esa Legación, la cual debía ser suprimida una vez finalizado el asunto de la deuda.

MEXICO

El Gobierno de México, atendiendo la excitación hecha años antes por el de la Nueva Granada sobre envío de un Representante a Bogotá, con el fin de arreglar la deuda pendiente con esa República, acreditó una misión extraordinaria que fue confiada al granadino don Federico Falqués, residente por muchos años en ese país, con carácter de Ministro Plenipotenciario.

Realizó éste en efecto su viaje, pero con suerte tan trágica que, tanto él como su secretario señor N. Castro fallecieron en el curso del viaje por el río Magdalena (diciembre de 1853) sin haber alcanzado a llegar a la capital granadina.

Quiso, igualmente, el Ejecutivo mexicano, aun cuando sin éxito, provocar una nueva reunión de Plenipotenciarios de los Estados del Continente para laborar por el engrandecimiento y prestigio exterior.

CHILE

Con Chile no se estrecharon en esa época las relaciones diplomáticas.

Los puntos de vista divergentes de las Cancillerías de Bogotá y de Santiago en relación con la nueva expedición de Flores contra el Ecuador, equiparada por la primera a la intentada anteriormente por el inquieto caudillo con el apoyo de la Corte de España, crearon entre ellas cierta tirantez.

A la nota en que el Gobierno granadino daba a aquella intentona el alcance de asunto de trascendencia e interés para todo el Continente, respondió el Canciller, señor Varas (14 de junio de 1852), que Chile no

consideraba el punto de importancia americana sino mera cuestión de política interna; y días después (30 de junio) pidió explicaciones sobre la ley granadina relativa a la declaratoria de guerra a algún Gobierno que hubiese auxiliado o promovido la expedición de Flores, pues tal autorización había causado alarma en su país.

En su respuesta, el Secretario de Relaciones Exteriores, Plata (30 de octubre), manifestó que la ley hablaba de que sólo se haría la guerra en caso de obtener pruebas de que la expedición perturbaría la paz de la Nueva Granada, por lo cual juzgaba innecesarias las explicaciones pedidas por Chile. Trasladado a Santiago (19 de abril de 1853), el doctor Ancízar explicó que aquella disposición legislativa no implicaba un reto a la nación chilena, y tras una correspondencia en la materia, quedó solucionado el incidente.

Otro, empero, se originó con motivo de la reproducción que dicho Encargado de Negocios hizo en un periódico de Santiago del folleto del canónigo doctor Fernández Saavedra contra el ilustrísimo señor Arzobispo de Bogotá, doctor Manuel José Mosquera. Tal publicación fue mal mirada por el Ejecutivo y la sociedad chilena, y dio por resultado la clausura de la imprenta en que se editaba el periódico, así como una manifestación de simpatía del clero y personalidades de Santiago a favor del Prelado granadino.

En el curso de su misión suscribió el doctor Ancízar con el Canciller Varas una Convención Consular (30 de agosto de 1853), de conformidad con las normas ya establecidas por la Nueva Granada, canjeada el 9 de mayo de 1856, la cual dio lugar a un luminoso informe rendido al Congreso por el señor Fernández Madrid, y un pacto (27 de agosto) por el cual se acordaba la igualdad de las banderas granadina y chilena, quedando, por consiguiente, eximidos los buques granadinos de los derechos de tonelaje e internación, con devolución de derechos cobrados en los años anteriores.

Tal pacto debía reemplazar al Tratado Mosquera-Irarrazábal, cuya vigencia terminaba a los diez años de su canje, es decir, en 1856, pero no llegó a perfeccionarse.

BOLIVIA

Con Bolivia, República que estuvo acorde con la Nueva Granada en la forma de apreciar los manejos del General Flores en el Ecuador, fueron muy cordiales las relaciones en los Gobiernos de los Generales López y Obando.

Este último ofreció, por conducto del representante en Lima —como lo hizo Chile—, su mediación para evitar el conflicto entre el Perú y Bolivia; pero ese ofrecimiento no tuvo resultado alguno práctico.

* * *

El desarrollo del comercio, y, por ende, de la riqueza de la Nueva Granada, trajo como consecuencia, como es natural, un incremento en la acción diplomática del Estado, cuyo Gobierno, en las administraciones López y Obando, se preocupó estérilmente en la mayoría de los casos, y de modo perjudicial en los que al Brasil se refieren, por definir y marcar las fronteras de la República.

La acción de la Cancillería estaba, desgraciadamente, entorpecida, por la gestión de numerosos asuntos ajenos en el fondo a los que le son propios y le fueron adscritos. Con toda razón el Canciller Plata pidió al Congreso que exonerara al Despacho de Relaciones Exteriores de labores tan extrañas como las de levantar el censo de la población, asignar pensiones, escoger la red de comunicaciones que debía llevarse a efecto, llevar al día la contabilidad de los servicios públicos, etc.

Tan erróneo era el concepto respecto de la importancia de la política exterior de la República que en el Congreso de 1851 se debatió un proyecto, que mereció la aprobación del Senado y afortunadamente fue negado en la Cámara de Representantes, para suprimir la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Consideró el Presidente López que el servicio diplomático de la Nueva Granada podía reducirse a dos Legaciones permanentes en Venezuela y el Ecuador; a otras dos en los Estados Unidos y el Perú, extensiva esta última a las otras Repúblicas del Pacífico, dejando en Europa una sola para Inglaterra y Francia, con credenciales ante la Santa Sede si fuere necesario.

Su sucesor, el General Obando, mantuvo esas Legaciones pero estimó que, siendo cada día más numerosas e importantes las relaciones exteriores de la nación, era imposible mantener una política de aislamiento, tan nociva para los Estados como la misantropía para los individuos, y abogó por su desarrollo por medio de las misiones necesarias.

Empero, su Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Cerbeleón Pinzón, manifestó en su Memoria al Congreso (1854) que bastarían en la América dos Legaciones: una en el Sur, para las Repúblicas del Pacífico y demás del Continente austral, y otra en el Norte, con residencia en Washington, la cual debía gestionar no sólo los asuntos relativos a

México y Centroamérica, sino también entenderse con los Agentes Diplomáticos europeos acreditados en los Estados Unidos.

Adelantándose en más de cinco lustros a la creación de la Unión Panamericana, consideraba el doctor Pinzón que si se obtenía que todos los Estados del Continente designaran sus representantes en Washington, podría, por ese medio, realizarse el sueño dorado de Colombia: el Congreso de Plenipotenciarios de América, en el cual se hallaba entonces interesado de nuevo el Gobierno de México.

Una vez acordes las naciones del Continente en mantener ante la Casa Blanca legaciones permanentes, el conjunto de éstas vendría a ser naturalmente el representante de los intereses comunes a Hispanoamérica, tanto en sus relaciones con los Estados Unidos como respecto de Europa.

La caída del Presidente Obando impidió probablemente que ese plan se adelantara por la Cancillería granadina.

BRASIL

En la administración López el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor José María Plata, con la invaluable cooperación de don Pedro Fernández Madrid, se preocupó con gran eficacia por reunir los documentos necesarios a fin de estar en capacidad de comprobar los derechos de la Nueva Granada.

No hubo oportunidad entonces, respecto del Brasil, de hacer valer esa documentación, por no existir representante diplomático del Imperio en Bogotá, ni de la Repúblíca en Río de Janeiro.

Poco después de iniciado el período de mando del General José María Obando, llegó a Bogotá (8 de junio de 1853) investido del alto cargo de Ministro Plenipotenciario del Brasil, el Comendador don Manuel María de Lisboa, Barón de Yapurá, con quien a los pocos días de iniciadas las negociaciones celebró el Secretario de Estado doctor Lorenzo María Lleras —benemérito institutor y distinguido literato que no se hallaba versado en las cuestiones de límites— sendos tratados sobre límites, navegación fluvial y extradición de reos.

La cuestión fronteriza entre la Nueva Granada y el Imperio quedaba resuelta, casi en su totalidad, de acuerdo con las máximas pretensiones brasileñas, pues al fijar la línea Apaporis-Tabatinga se le reconocía —como ya lo había hecho el Perú dos años antes— en su totalidad el triángulo del Avatiparaná, así como se le asignaban otras zonas en la región Piedra del Cocuy-Boca del Apaporis, en la parte norte de la común frontera. De hecho, la República renunciaba también a la doctrina del *uti possidetis juris* de derecho para admitir la posesión de facto.

El Congreso granadino (1854) negó en el Senado la Convención fluvial por no estar acorde con la doctrina de que la navegación del Amazonas sólo pertenecía a los países ribereños y no a todos los que poseían afluentes, a lo cual había adherido el Perú pero chocaba con las instituciones de la Nueva Granada y con los mismos acuerdos suscritos por aquella República con la Gran Bretaña y los Estados Unidos.

El tratado sobre límites —el cual se hizo solidario por medio de una declaración con el de navegación fluvial (27 de septiembre de 1854)— y la convención de extradición quedaron aplazados para sesiones posteriores. El Ministro Lisboa había partido de Bogotá (11 de agosto) a los pocos días de haber suscrito esos pactos.

ESTADOS UNIDOS

Como era natural, dada la orientación imprimida a la política internacional por la administración Mosquera, como también por las cuestiones ligadas a la comunicación interoceánica por el Istmo de Panamá, las relaciones con los Estados Unidos continuaron siendo en la de su sucesor las más importantes y trascendentales de la Nueva Granada.

El Presidente López y sus colaboradores consideraron el asunto relativo al Ferrocarril y canal desde un punto de vista muy distinto del Gobierno precedente.

Como el Senado solicitase (13 de abril de 1849) los antecedentes relativos a esa negociación, el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Manuel Murillo Toro, después de historiar el origen del privilegio concedido a Klein y de las autorizaciones concedidas al Ministro Pedro Alcántara Herrán, censuró el proceder de la administración anterior considerando que para ella era accesorio la realización de aquella empresa y que lo principal era obtener los seiscientos mil (600.000) francos de fianza.

Respecto de los dos contratos celebrados por dicho diplomático, añadió que, juzgando las cosas en abstracto, el Presidente hallaría muy graves reparos que oponer tanto al privilegio a Klein como al concedido a Aspinwall y no vacilaría en solicitar la escrupulosa revisión de ambos, pero como el relativo a la construcción del Ferrocarril estaba aprobado de antemano por un Decreto legislativo y órdenes del Ejecutivo, la administración López no tenía ni voz ni voto en el negocio, que era un hecho consumado sobre el cual no podía volverse.

En cuanto al segundo, suscrito, como se ha dicho, por la sola voluntad del General Herrán, estimó, al pasarlo al Congreso, que, a más de estar concebido en términos un tanto vagos, no era muy conciliable con la dignidad de la República, que aparecía mendigando el socorro de ne-

gociantes extranjeros para defender su integridad territorial, y que su aceptación podría perjudicar la soberanía granadina en el archipiélago de Bocas del Toro e islas adyacentes al Istmo de Panamá.

El Senado devolvió el asunto al Gobierno para que éste dictase la resolución que a bien tuviera, y, en consecuencia, el Presidente López (30 de abril de 1849) improbó rotundamente el contrato adicional por cuanto sus concesiones, dijo, eran otras tantas concesiones para la compañía, sin compensación alguna para la República, y absolutamente innecesario.

Respecto del principal, resolvió el mismo Presidente, con el voto unánime del Consejo de Gobierno, que nada podía hacerse por cuanto el Ministro en los Estados Unidos debía haber ya, en cumplimiento de las órdenes recibidas, concedido el privilegio y dispuesto de la fianza, la cual, por la situación fiscal, no estaba en capacidad de devolver el Tesoro Nacional.

El Senado consideró que el Ejecutivo usaba de sus derechos al improbar la acción de uno de sus agentes, y, si bien en el informe del Senador General Juan María Gómez se expuso que creía que la conducta del Gobierno podía haber sido distinta sin perjuicio de los bien entendidos intereses de la República, ordenó archivar los documentos, después de ordenar también la publicación de las comunicaciones enviadas por la Legación en Washington (4 de mayo de 1849).

Dictó, además, el Congreso una ley (10 de junio de 1849) en la cual, después de reconocer el celo y patriotismo del General Pedro Alcántara Herrán en sus gestiones, autorizó al Presidente para ajustar un nuevo contrato sobre las bases del suscrito con Klein y restricciones hechas posteriormente, con algunas modificaciones. Estas fueron, la de poder sustituír la fianza en efectivo por una obligación hipotecaria; privilegio a la Compañía para establecer un camino de ruedas sin perjuicio de los existentes y para la navegación por el río Chagres; prórroga del plazo para la construcción de la obra hasta ocho años; aprobación de las tarifas por el Gobierno granadino; reducción a 100.000 fanegadas de las tierras baldías que se concedían, y otras ventajas que pudieran obtenerse, siempre que, declaración curiosa, no consistieran en cláusulas nuevas sino en mejoras de las estipulaciones ya acordadas en los decretos ya aprobados.

El Contrato entraría en vigencia una vez suscrito, sin necesidad de posterior aprobación del Congreso ni del Ejecutivo. Todas estas modificaciones favorables a la Compañía de Aspinwall, se hicieron en virtud de las insinuaciones del General Herrán, quien consideraba que habían variado fundamentalmente las condiciones favorables a la vía por Panamá, en virtud del auge tomado por la de Tehuantepec, hasta el punto de que Senadores como Clayton y Webster declararon que si apoyaban la soli-

citud de auxilio de Aspinwall y socios era porque el Tratado Mallarino-Bidlack había asegurado el derecho de tránsito por el Istmo, pero no porque la vía de Panamá fuese preferible a la del Istmo mexicano. Tal disposición de ánimo del General fue hábilmente aprovechada por los empresarios para convencerlo de la necesidad de esas modificaciones a su favor para realizar la obra.

Antes de dar por terminada su misión, revocada por el Presidente López (18 de abril de 1849), expresando que se tomaba esa medida por razones de economía dado el costo de la Legación, el General Herrán adjudicó el privilegio definitivo para la construcción del Ferrocarril de Panamá a los señores Aspinwall, Stephens & Chauncey.

Para proceder así, no obstante la opinión adversa del Gobierno, se basó dicho diplomático en que, al no obrar así, habría quedado revocado el contrato respectivo; los capitalistas se habrían unido a las empresas de Tehuantepec o Nicaragua, y las líneas de vapores del Atlántico y del Pacífico hubieran prescindido de hacer escala en Chagres y Panamá. Es lo cierto que, por ese tiempo, una compañía americana estableció una comunicación intermarina por medio de vapores y diligencias por Nicaragua, con la aspiración de construír un canal posteriormente.

El General Herrán, quien, por delicadeza, no quiso tomar de la fianza de seiscientos mil (600.000) francos lo que se le debía por sueldos, y la consignó intacta en una casa bancaria, se despidió poco tiempo después, oficialmente, del Presidente Taylor (16 de agosto de 1849).

Como fuese indispensable mantener contacto con la Casa Blanca, dado el retiro del General Herrán y la circunstancia de no haber representante estadounidense en Bogotá, se designó como Jefe de la Legación en Washington, con carácter de encargado de Negocios y Cónsul General, y modesta dotación, al doctor Rafael Rivas (20 de junio de 1849).

El principal objetivo que se le señaló en sus instrucciones fue el de celebrar el contrato definitivo sobre el Ferrocarril de Panamá, el cual debía reemplazar los anteriores, obteniendo ventajas sobre las condiciones señaladas por el Congreso en la ley que acababa de expedirse sobre reducción del término del privilegio y número de tierras baldías, con obligación para los inmigrantes de nacionalizarse en el país, etc.

Este deseo era, a lo menos en parte, platónico, pues conocidas por la compañía constructora las concesiones ya admitidas por el cuerpo legislativo, era poco probable que se allanara a prescindir de lo ya ganado.

Debía, igualmente, celebrar la Convención Consular, tan anhelada por la Cancillería granadina para tener ya un pacto que regulara la materia de acuerdo con las disposiciones de su ley interna, tan combatida por los representantes europeos; y fijar en un convenio los límites precisos del Istmo de Panamá a que debía contraerse la garantía de soberanía de

la Nueva Granada y neutralidad, estipulada en el Tratado Mallarino-Bidlack.

En este último punto, o sea lo referente a la defensa de los derechos de la Nueva Granada en el asunto de la Mosquitia, sí se hallaba identificada la administración López con las que la habían precedido, esto es, en que no era cuestión de hecho susceptible de transacciones, sino de derecho, por envolver principios esenciales para la nacionalidad.

En su concepto, de conformidad con el Derecho Internacional, el Estado que ocupa un territorio ocupa igualmente todas las partes vacantes que hay en él, a su vez que rechazaba categóricamente el derecho de intervención que la Gran Bretaña se arrogaba en las relaciones entre el Gobierno Nacional y los indígenas habitantes de sus territorios incultos. No pretendía extremar los derechos heredados de la Corona española sobre la Mosquitia, privando a los Estados Centroamericanos de la costa hasta el Cabo Gracias a Dios, sino que quería conservarlos íntegros a fin de cederlos honorablemente a esos mismos Estados, que era a los únicos a quienes se reconocía con títulos para intervenir en el asunto.

En consecuencia, se ordenó al doctor Rivas continuar la política del General Herrán en ese sentido, interesando al Gobierno y al pueblo estadounidenses a fin de poner coto al imperialismo británico, por medio de una activa campaña de prensa, basada en los artículos del señor Pedro Fernández Madrid *Nuestras costas incultas.*

El convenio que debía celebrarse, sin alterar en lo esencial lo estipulado en el pacto Mallarino-Bidlack, debía precisar los límites del territorio del Istmo de Panamá sobre los cuales versaba la garantía dada por los Estados Unidos.

El Gobierno granadino aspiraba a que ellos quedaran compredidos entre dos líneas: desde el Golfo Dulce en el Pacífico hasta la desembocadura del río Culebras o del Doraces en el Atlántico, y la otra, de la boca del Atrato hasta la bahía de Cupica, al sur del Golfo de San Miguel, comprendido no sólo el territorio continental sino el insular, que caía bajo el dominio de la República.

Presentadas sus credenciales (29 de agosto de 1849) se encontró el doctor Rivas con que no sólo su antecesor en la Legación había concedido ya definitivamente el privilegio para el Ferrocarril de Panamá, y recibido el valor de la fianza, sino que Mr. Aspinwall y sus socios estaban con toda actividad, tomando todas las medidas para realizar la obra, tales como el envío de un lucido cuerpo de ingenieros al Istmo y las gestiones de dicho empresario en Londres, e iniciación de los trabajos.

Aun cuando urgido para celebrar el nuevo contrato y cambiar la fianza en efectivo por una obligación hipotecaria, como deseaba la compañía, dicho dioplomático se abstuvo de suscribirlo por cuanto conven-

cido, según declaró, de que el Contrato Herrán-Aspinwall traería graves males para el país, pidió se le autorizase, por difíciles que fueran las circunstancias para el Tesoro Nacional, a devolver los seiscientos mil (600.000) francos, para salvar así la soberanía de la República sobre el Istmo de Panamá, por ser muy onerosas para ella las condiciones fijadas. A su juicio, al dejar a la Compañía un poder ilimitado para fijar la tarifa de transportes, sin sujeción a ninguna autoridad, la Nueva Granada había abdicado de su soberanía en manos de una empresa extranjera, perteneciente a la nación que más temores debía inspirarle.

Opinó también el doctor Rivas que debía gestionarse de nuevo ante los Gobiernos de Francia e Inglaterra una garantía para el Istmo, igual a la otorgada por los Estados Unidos, así como crear en el Istmo intereses opuestos a los de la Compañía del Ferrocarril, para que sus dueños hicieran contrapeso ante el Gobierno de la Unión en caso de reclamos indebidos por parte de la empresa privilegiada.

Respecto de lo primero, la casa de Baring Brothers, interesada por Aspinwall en el Ferrocarril, laboraba por obtener la aquiescencia de la Gran Bretaña.

En cuanto al punto segundo, ya que la vía férrea no excluía los caminos de macadam, propuso el Encargado de Negocios la construcción de un *plank road*, a fin, por otra parte, de facilitar el tránsito por el Istmo de Panamá mientras se construía el Ferrocarril.

Firmemente convencido el doctor Rivas de que la comunicación interoceánica era de absoluta necesidad, y que la vía de Panamá tenía mayores ventajas que las que ofrecían los proyectos de ferrocarril al través del territorio de la Unión, Tehuantepec y Nicaragua, estaba seguro de que prevalecería y de que en el caso de que la Compañía Aspinwall abandonara el privilegio, no faltarían otras que quisieran reemplazarla, aceptando las condiciones señaladas por el Congreso granadino.

A este propósito citaba diversos antecedentes: el hecho de que la negativa por el Senado estadounidense del auxilio a la Compañía de Panamá no se debía a preferencia por la de Tehuantepec, y que continuaban, no obstante los augurios de su predecesor, tres líneas de vapores en el Atlántico y tres en el Pacífico que tocaban en el Istmo granadino, al paso que no existía niguna para los otros rivales, lo que demostraba que el movimiento estadounidense en el Istmo continuaba aumentando considerablemente.

Ante la negativa del representante en Washington, para firmar el nuevo contrato, la Compañía del Ferrocarril, a tiempo que continuaba en el Istmo las obras iniciadas, determinó enviar a Bogotá a su Vicepresidente Mr. J. L. Stephens, alma de la empresa, a fin de terminar la negociación. El comisionado obtuvo completo éxito en su misión, pues sus-

cribió con el Secretario de Relaciones Exteriores, don Victoriano de Diego Paredes (15 de abril de 1850), el contrato definitivo, en el cual se refundieron los anteriores.

En general, la Compañía aseguró las ventajas ya obtenidas con el privilegio exclusivo, sobre la base del desgraciado firmado por los señores Defrancisco y Klein; pero el señor Paredes obtuvo algunas modificaciones favorables a la República, aumentadas por las exigidas por el Congreso y que la Compañía aceptó.

Las principales, según el negociador granadino, fueron: la de asegurar la soberanía nacional, enajenada en aquél, tanto en los puertos como en el trayecto del camino; la eliminación de suministrar 300 zapadores por el tiempo de los trabajos, lo cual hubiera ocasionado un gasto de un millón de dólares; el compromiso para la compañía de pagar diez mil pesos anuales, si no alcanzaba a esa suma el porcentaje fijado (5%) por derecho de correspondencia; paso libre de ésta, así como de los elementos de guerra y tropas del Gobierno y de los inmigrantes; la libertad de conceder ciertas exenciones a los Estados que garantizaran la soberanía y neutralidad del Istmo; el uno por ciento (1%) más para la República sobre las utilidades del Ferrocarril; y la ventaja de que al finalizar el privilegio (49 años a partir de la fecha en que el camino entrara en servicio), el Ferrocarril pasase a poder de la Nueva Granada sin indemnización alguna.

Anticipando el orden cronológico, debe anotarse que, con posterioridad, se concedieron a la Compañía de Panamá nuevas prerrogativas.

El Contrato Paredes-Stephens puso fin a la larga y controvertida negociación sobre el Ferrocarril de Panamá, y así entró a ser efectiva una obra que habría de traer incalculables consecuencias para la vida internacional de la República.

El extraordinario aumento de pasajeros por el Istmo, que del Este de los Estados Unidos se dirigían hacia el Oeste atraídos por los atractivos del oro de California, empezó a suscitar distintos y enojosos incidentes perjudiciales para la soberanía de la Nueva Granada.

Primeramente (28 de febrero de 1850) una asonada en que una banda de inmigrantes se levantó contra las autoridades nacionales, demolió la cárcel y extrajo de ella un preso por causa criminal; luégo (22 de mayo de 1850), se produjo un tumulto en que resultaron dos americanos muertos, lo cual determinó que el Cónsul pidiese un buque para reprimir el tumulto, y posteriormente (octubre), un complot revolucionario para independizar dicho Istmo, seguido al año siguiente por un nuevo choque entre pasajeros y autoridades en Chagres, con el respectivo pedido del buque de guerra.

A fin de prevenir en lo posible tales perjudiciales incidentes, el doctor Rafael Rivas resolvió fijar para los inmigrantes la necesidad de proveerse de pasaportes otorgados por los Cónsules granadinos. Las disposiciones, empero, que animaban al Poder Ejecutivo —que consideraba los pasaportes como medida impopular y absolutamente inconveniente— eran bien distintas.

Mr. Tomás M. Foote, distinguido periodista de la gran república, quien había reemplazado al señor Bidlack como Encargado de Negocios de los Estados Unidos en Bogotá (enero de 1850), pidió que se derogara una ordenanza de la Cámara Provincial de Panamá por la cual se fijaba un derecho de pasaporte para todo adulto que atravesara el Istmo. El Gobierno convino en pedir la abolición de la Ley (del 2 de junio de 1849) que hizo legal dicha ordenanza, y al efecto, el Congreso dictó una nueva Ley (8 de junio de 1850) por la cual declaró innecesario todo pasaporte, y, con el mismo espíritu, expidió otras disposiciones tendientes a favorecer a los extranjeros salvo en el caso de guerra extranjera o conmoción interior.

Dichas disposiciones también abolían el derecho de cuarentenas, la intervención de los Cónsules en las sucesiones abintestato y el tránsito de valijas selladas conducidas por mensajeros expresos de naciones amigas.

Quedó así, sin efecto, la medida tomada por el representante granadino en Washington, cuyos temores respecto a nuevos incidentes se cumplieron muy en breve, dando lugar a una lucha entre inmigrantes y panameños y a una campaña por parte de la prensa estadounidense, que manifestó que en vez de procurarse aquellos pasaportes de autoridades de la Nueva Granada debían proveerse de pólvora y balas para viajar a Panamá.

Estos hechos hicieron pensar al doctor Rivas que si Inglaterra no daba la garantía relativa a la soberanía de la República en el Istmo, éste sería perdido por la Nueva Granada en corto tiempo por razón de la corriente imperialista de la gran potencia del Norte.

Parece que la administración López no dio la debida importancia a los graves atentados cometidos por algunos ciudadanos estadounidenses en el Istmo, que llegaron hasta reunirse para dictar decretos de policía, y leyes de hacienda y de procedimiento criminal, confiriendo a uno de ellos, a quien denominaron Presidente, la facultad de imponer contribuciones y de juzgar delitos; luégo a prohibir a los granadinos edificar casas con techo de paja, y, por último, a dar tormento a un individuo.

El representante ante la Casa Blanca trató con el Secretario de Estado sobre estos puntos, y ante su manifestación de que era a la Nueva Granada a quien competía tomar las medidas necesarias para hacer respetar personas y propiedades y cumplir las leyes, obtuvo que Mr. Clayton

le contestara categóricamente que, al obrar así, la Nueva Granada estaba en su derecho, puesto que cualquiera que fuese su fuerza relativa, a los ojos de la justicia todas las naciones son iguales, y que el Presidente Taylor haría cuanto estuviese a su alcance por mantener la sincera amistad entre las dos Repúblicas.

No obstante esas declaraciones tranquilizadoras, cuando Mr. Foote comunicó las resoluciones acordadas por sus compatriotas, quienes desmentían al Gobernador y manifestaban no permitirían el tono odioso con que éste había hecho referencia al Cónsul estadounidense, el Secretario Paredes se limitó a acusar recibo y pasar los documentos al Congreso, a la vez que daba las gracias al Encargado de Negocios por el buen ánimo y comedimiento con que había aludido a esos sucesos.

No se aprovechó, como era el caso, tal oportunidad para dejar a salvo los derechos de la República a que se respetasen las leyes nacionales en su propio territorio, ni obtener la colaboración de las autoridades americanas para que no se repitieran tan deplorables actos, que comprometían no la dignidad, sino la misma soberanía de la Nueva Granada.

Probablemente, si se hubieran tomado, desde entonces, medidas enérgicas y oportunas se habrían evitado los graves incidentes del *Melón de Panamá*, de tan funesta trascendencia para la República.

Tuvo el doctor Rivas la buena suerte de suscribir (4 de mayo de 1850), en desarrollo del Tratado Mallarino-Bidlack, la Convención Consular cuya celebración habían gestionado sus predecesores en Washington, la cual se basó en una estricta reciprocidad y que no fueran menoscabados por los Cónsules extranjeros los derechos de la soberanía nacional. Las Repúblicas contratantes, se estipuló, no reconocían a los Cónsules carácter diplomático, y, por lo mismo, no gozarían de las inmunidades concedidas a los agentes públicos.

Primera de las pactadas por la Nueva Granada en esa materia, y vigente por todo el tiempo que lo esté el tratado referido, la Convención Rivas-Clayton sirvió de modelo para las celebradas posteriormente.

De acuerdo con la convención postal, hizo valer igualmente el representante granadino el derecho de hacer transportar libre de porte por los paquetes-correos estadounidenses, la correspondencia de su país, evitando así un fuerte desembolso que no tenía razón de subsistir.

Respecto de la cuestión Mosquitia, las gestiones del Encargado de Negocios fueron, después de varias vicisitudes, coronadas por un franco éxito. A consecuencia del Tratado Mallarino-Bidlack ya las pretensiones británicas se habían reducido a la costa comprendida entre el río San Juan y el Cabo Honduras, cubriendo a Bluefields, según lo manifestó el propio General O'Leary.

Con todo, el doctor Rivas, convencido de que el peligro de una usurpación del territorio granadino provenía no solamente de la Gran Bretaña, sino más aún de los propios Estados Unidos, por la política imperialista que primaba entonces, especialmente en el partido demócrata, vaticinó que tal usurpación no sería sólo de una parte de las costas incultas sino del territorio mismo del Istmo de Panamá, si no se lograba garantizar los tratados granadinos con las fuerzas de Inglaterra y de Francia. Los americanos, decía, empezaban a sentir que Chagres estaba a la misma distancia que Texas, y a la mitad del camino que se recorría entonces para el Oregón y California.

Se necesitaba, por tanto, hacer virar la nave de la política exterior buscando contra la Unión una defensa como la hallada contra Inglaterra por el Tratado Mallarino-Bidlack (28 de noviembre de 1849).

Si antes las dos grandes potencias sajonas, que compartían el dominio del mar de las Antillas, no tenían motivo especial para chocar en el juego de sus intereses, tal choque tenía necesariamente que producirse, constituyéndose en rivales, al tratarse del punto álgido de la construcción de la vía interoceánica por territorio americano.

Se temió que la amenaza británica respecto de América, iba a tomar nuevo impulso por virtud de la declaración hecha por el Presidente Taylor en su Mensaje al Congreso (4 de diciembre de 1849) al limitar aún más el alcance de la doctrina Monroe de lo que lo había hecho su antecesor Polk, quien la había reducido a la América del Norte, al contentarse con ofrecer una mediación amistosa en caso de choques de naciones hispanoamericanas con potencias europeas, pero sin empeñarse en guerras extranjeras ni en inútiles discusiones. Antes, con ocasión de los tratados celebrados en ese mismo año por los Estados Unidos con Nicaragua para asegurar la construcción del canal por ese territorio, pareció inminente una guerra con Inglaterra, pero resuelto el Secretario de Estado, Mr. Clayton, contemporizó por el momento con las maniobras inglesas y desautorizó a su agente Squier respecto de un tratado con Honduras que daba ventajas territoriales a la Unión, y se abstuvo de someter al Senado el Tratado Hise-Silva por el cual, a cambio del privilegio exclusivo para excavar y fortificar el canal por Nicaragua, se garantizaba la inviolabilidad de esta República en su territorio del mar Caribe al Pacífico.

Esa política de cautela parecía extenderse también a la Nueva Granada, dada la interpretación que se daba por la Casa Blanca de la garantía sobre el Istmo, limitándola a que el libre tránsito de un océano a otro no fuera interrumpido, según se expresó en el citado mensaje del Presidente.

A la propuesta para celebrar la convención complementaria para definir al sur y al norte los límites del Istmo de Panamá —cobijados por la citada garantía— respondió Mr. Clayton que no consideraba necesario

en esa oportunidad celebrar ese pacto. Consideraba que la cuestión de la frontera meridional era municipal y caía dentro de la exclusiva jurisdicción de la Nueva Granada, pero que la relativa a la del norte envolvía un aspecto internacional: el problema aún indefinido de los límites con Costa Rica, lo cual implicaba que sólo en caso de que los Estados Unidos estuvieran convencidos de usurpaciones territoriales por parte de esa República atenderían a la demanda granadina.

El hecho de que el Gobierno costarricense hubiera solicitado por medio de su representante en Londres el protectorado de la Gran Bretaña, y de que el país estuviera prácticamente dominado por el General Flores, el temido expedicionario que contó con el apoyo inglés años antes, hacía temer que la Gran Bretaña quisiera extender los límites de Costa Rica, su protegida, y, por lo tanto, el doctor Rivas insistió en que no era contra invasiones centroamericanas que se pedía el auxilio de la Unión, sino respecto a maquinaciones europeas que, con disfraz de protección a otras naciones, quisieran adueñarse de territorios de legítima pertenencia granadina.

Seguro el Secretario de Estado de que Inglaterra no respaldaba la política de protección a Costa Rica, según lo declaraba su Ministro en Washington, aseguró al representante de la Nueva Granada que los Estados Unidos no abandonarían la causa de las Repúblicas hispanoamericanas. Sugirió igualmente la conveniencia de que la Nueva Granada y Costa Rica formasen un solo cuerpo de nación bajo el protectorado de los Estados Unidos, y como el doctor Rivas le expusiese las dificultades de toda índole que se oponían a ese plan de unión, único posible con los Estados que formaron la Gran Colombia, Mr. Clayton expresó el deseo de su Gobierno de ver a las naciones del Hemisferio fuertes y poderosas para contrarrestar el influjo europeo.

Convencido el representante en Washington de que por sí solo el tratado Mallarino-Bidlack no era eficaz para salvaguardiar completamente la soberanía de la República en el Istmo de Panamá, y que igual o mayor amenaza que la Gran Bretaña era la corriente imperialista, cada día más potente, en los Estados Unidos, y de que sólo el equilibrio de las grandes potencias podía impedir que esa corriente, tarde o temprano, arrebatara a la Nueva Granada dicho territorio, volvió los ojos a Inglaterra para buscar un contrapeso para la Unión, así como se había buscado a ésta para poner coto a las usurpaciones británicas. Por fortuna, encontró en el Ministro Sir Henry Lytton Bulwer la más favorable y eficaz acogida a esa política.

Pareció que, por un momento, la Secretaría de Estado había cejado ante el Foreign Office, pues Mr. Clayton llegó hasta ofrecer que se reconocería el control británico en la Costa de Mosquitos, siempre que ello

no constituyera un obstáculo para la neutralidad de la vía interoceánica, y las declaraciones del Ministro estadounidense en Londres, Mr. Lawrence, acerca de que no existía argumento alguno para fundar dicho protectorado, no fueron apoyadas por su Gobierno, que radicó las negociaciones en Washington.

Luégo, cuando Inglaterra, a fin de paralizar el tratado con Honduras que concedía a los Estados Unidos la Isla del Tigre y número de tierras baldías en la Bahía de Fonseca —pacto que no se sometió, como queda dicho, al Senado— se apoderó de la citada Isla y del puerto de Trujillo, con el pretexto de hacer efectivo el pago de acreencias inglesas, el Senado pidió se le comunicaran todos los antecedentes relativos a las misiones enviadas a Centroamérica por los Presidentes Polk y Taylor, lo cual dio oportunidad para que este último (19 de marzo de 1850) historiara las gestiones para que la Gran Bretaña no se apoderara del río San Juan a fin de obtener el control del proyectado canal; afirmara que los reclamos de Nicaragua eran justos y que, como los intereses comerciales de la nación requerían la apertura de esa vía, era un deber sostener la justicia de tales reclamos.

Enfrentadas así las dos grandes potencias sajonas, se llegó al impasse de que, o bien se avenían a fijar en un tratado las miras e intenciones de cada una de ellas con referencia a cualesquiera medios de comunicación por medio de canales entre el Atlántico y el Pacífico por territorio nicaragüense, abandonando la Gran Bretaña su protectorado sobre la Costa Mosquitia, o estallaría la guerra inevitablemente.

Así, tras larga y luminosa correspondencia entre las Cancillerías de Londres y Washington, se firmó en esta última capital (19 de abril de 1850) el Tratado Clayton-Bulwer, que constituyó, desde el punto de vista de la cuestión Mosquitia, un triunfo para los Estados Unidos. Empero, como dice el distinguido diplomático doctor Ignacio Gutiérrez Ponce, si a la vista del estandarte estrellado sacudió el león la melena augusta y retiróse, no fue sin haber despuntado las alas del águila con el citado pacto sobre neutralidad del Istmo.

En efecto, si la estipulación I echó por tierra el protectorado británico, por la cláusula VIII, introducida por sir Henry Bulwer en virtud de las gestiones del doctor Rafael Rivas, quien cultivaba con él eficaces relaciones, la Gran Bretaña y los Estados Unidos garantizaron la neutralidad de cualquier ruta interoceánica, mencionando particularmente las de Tehuantepec y Panamá.

Si bien Inglaterra se rehusó, según declaratoria de su negociador, a tomar bajo su protección a ninguno de los Estados de Centroamérica, lo cual, con el Tratado Clayton-Bulwer, aseguraba a la Nueva Granada el Istmo bajo un doble aspecto, es evidente que en él se apartaron los Es-

tados Unidos del sentido estricto de la doctrina Monroe, puesto que se reconocía a Albión una ingerencia igual en empresa tan importante como la vía interoceánica, impidiendo así el predominio de la Gran República sajona y librando a la Nueva Granada —según el doctor Rivas— de sus anexiones, no menos temibles para la América del Sur que las usurpaciones británicas.

En desarrollo del Tratado Clayton-Bulwer, el Foreign Office celebró tratados con Guatemala, Honduras y Nicaragua para poner fin a las diferencias existentes, y en el último de esos pactos, Inglaterra renunció a su protectorado sobre los indios mosquitos, a quienes Nicaragua se obligó a conservar una costa sobre el litoral, lo cual se consideró como una nueva victoria de la doctrina Monroe debida al mencionado pacto.

Muchos años más tarde (20 de noviembre de 1894) los indígenas renunciaron a esos derechos y se incorporaron definitivamente a Nicaragua, por medio de una Convención.

La labor de la Legación ante la Casa Blanca en las negociaciones del Tratado Clayton-Bulwer, muy combatido en los Estados Unidos y controvertido en sus aspectos de triunfo sobre Inglaterra en la Mosquitia, y derrota al reconocer a ésta iguales derechos en lo que atañe al canal interoceánico, pasó inadvertida en la Nueva Granada. Sólo muchos años después, debido a los sucesos que determinaron la separación de Panamá, se puso de relieve la importancia capital que tuvo para la República la cláusula VIII. Esta, por otra parte, al señalar la protección conjunta de los Estados Unidos y la Gran Bretaña a cualesquiera vías de comunicación practicables por canal o ferrocarril que atravesasen el Istmo que unía a la América del Norte con la del Sur, señalando específicamente a Panamá y Tehuantepec, al par que Nicaragua, expresó que al obrar así las Altas Partes convenían en ella bajo el supuesto de que los constructores o dueños no impondrían otros gravámenes o condiciones de tráfico que los que ellas aprobaren como justos y equitativos, y que tales canales o ferrocarriles quedarían abiertos en los mismos términos a los ciudadanos de cualquier Estado que quisiera concederles la misma protección a que las naciones signatarias se obligaban.

El doctor Rivas, quien consideró que el objeto que se perseguía con el tratado adicional sobre límites quedaba prácticamente conseguido con el Clayton-Bulwer, pretextando razones de salud, solicitó sus letras de retiro, las cuales presentó inmediatamente (7 de junio de 1850).

En realidad, él no compartía las ideas de los dirigentes de la política internacional granadina en el sentido de que debía buscarse por todos los medios la amistad y alianza con los Estados Unidos, alejando la influencia de las potencias europeas en la vida exterior del país. Consideraba, como se ha visto, que era preferible equilibrar los intereses de Inglaterra,

y por extensión el de otros Estados, con los de la Unión Americana para mantener ese equilibrio y dejar libre juego a la acción de la República.

Entre los granadinos era tan intensa la atracción de la gran República del norte que se llegó a acusar al ex Presidente Mosquera de querer anexar el Istmo a los Estados Unidos a fin de ocupar, como Representante de ese Estado, un sillón de Senador en el Congreso americano.

Lo cierto es que los representantes panameños, y entre ellos en primer término don Justo Arosemena, consideraban desde esa época (1852) como indispensable la creación del Estado de Panamá, a fin de evitar que se independizara de la Nueva Granada. Puede acaso decirse que los dirigentes granadinos no se habían dado cuenta en toda su extensión de la importancia que dicho territorio tenía en el magno problema de la comunicación interoceánica, ni de la trascendencia que esa obra tenía para el comercio universal.

Así se colige de haber concedido la misma legislatura (18 de junio de 1851) un privilegio que no debía exceder de ochenta (80) años, al doctor Florentino González y al señor Manuel Cárdenas para construír un canal por el Chocó, por el curso del río Atrato hasta su confluencia con el Napipí y por el paralelo 80 hasta la punta de San Francisco Solano en el Pacífico, privilegio que en iguales condiciones se otorgó igualmente a los señores Benjamín Bladge y doctor Ricardo de la Parra. Superfluo parece añadir que tales proyectos no pasaron de ser atrayentes mirajes de muy difícil realización. Después, ya caducados los privilegios anteriores, se gestionó por los señores Patricio Wilson y doctor Eduardo Cullen otro para un canal o ferrocarril a través del Istmo del Darién, negocio que, muy discutido, no tuvo tampoco resultado.

Por el momento, la Cancillería de Bogotá no consideró necesario proveer la Legación en Washington, al retiro del doctor Rivas, y se limitó a designar como Cónsul General en Nueva York al Coronel José María Gaitán (1850). Al año siguiente, la administración López, creyendo necesario acreditar un agente de mayor categoría, designó como Encargado de Negocios al ex Secretario de Relaciones don Victoriano de Diego Paredes (diciembre de 1851).

Estimaba el Ejecutivo granadino que siempre era necesario complementar el Tratado Mallarino-Bidlack con otro suscrito con los Estados Unidos a fin de señalar el territorio del Istmo garantizado a la República por aquel pacto, y, por lo tanto, impartió de nuevo instrucciones en el particular al señor Paredes. Este, además, debía iniciar, a lo menos, el pacto definitivo de límites con los Estados de Centroamérica, por medio de sus representantes en Washington, y arreglar el asunto relativo a la Convención Postal Acosta-Blackford, la cual se había rescindido por considerarla inconveniente para los intereses del país.

A su paso por el Istmo de Panamá, el señor Paredes visitó los trabajos del ferrocarril, ya muy adelantados no obstante las dificultades, y debido a sus informes (18 de febrero de 1852) se le otorgó a la Compañía a perpetuidad la propiedad de la Isla de Manzanillo, que, en su sentir, carecía de importancia, y los terrenos que pudiese ganar al mar.

Ya en Washington, correspondió a dicho diplomático una importante gestión relacionada con el comercio granadino, con el objeto de librar de trabas aduaneras la importación de quinas granadinas a los Estados Unidos. Asímismo se ocupó con la mayor actividad en hacer conocer los derechos de la Nueva Granada sobre la Costa de Mosquitos, tema sobre el cual publicó un interesante folleto ilustrativo.

Con motivo de las especies que circularon respecto de una nueva expedición del General Flores al Ecuador, el señor Paredes ofició al Secretario de Estado Mr. Everett (20 de enero de 1853) con el objeto de reclamar medidas para impedirla, dada que su efectividad la aseguraba desde esa República el doctor Ancízar. No obstante que el Secretario de Estado creía infundada la noticia, ofreció dar órdenes en el particular a las autoridades de California, base del quimérico proyecto.

Al tratar de la cuestión Mosquitia aparece el doble carácter en que estaba Costa Rica en sus relaciones con la Nueva Granada. Por una parte, era su aliada natural en el camino de cerrar el paso a las pretensiones británicas sobre la Costa de Mosquitos; por otra, resultaba su opositor en lo que atañe a los límites septentrionales del Istmo de Panamá, pues esa República aspiraba nada menos que a englobar en su territorio el Cantón de Bocas del Toro.

Así se vio que cuando se dispuso la supresión de esa entidad y su incorporación a la Provincia panameña de Fábrega, el Canciller costarricense protestó (13 de agosto de 1850) contra esa medida, alegando títulos territoriales emanados de la Corona española que cobijaban la bahía del Almirante y parte de la Provincia de Veraguas, en el corazón mismo del Istmo.

El Presidente López solicitó del Congreso (1851) el envío de una misión a Centroamérica a fin de terminar las cuestiones de límites con esos Estados, pero por el momento no se dio ese paso necesario.

Posteriormente, se dieron al Encargado de Negocios en Washington, don Victoriano de Diego Paredes, instrucciones para iniciar los tratados del caso con los representantes centroamericanos en esa capital.

Celebró al efecto el señor Paredes en la capital estadounidense varias conferencias como Plenipotenciario con el de Costa Rica, don Felipe Molina, pero el negociador granadino no se creyó autorizado a aceptar (11 de marzo de 1853) que a cambio del reconocimiento de la línea entre la Punta Burica y el río Doraces se concediera a Costa Rica el derecho de

tránsito, exento de gravamen alguno, para entrar y salir libremente por algún punto de la Bahía del Almirante o de la costa entre ella y el mencionado río.

INGLATERRA

Dado el propósito de la Cancillería granadina de no estrechar relaciones con las Potencias europeas, sino conservar únicamente las comerciales indispensables, como es natural, la vinculación de la República con el Viejo Mundo no prosperó en ese período.

Con la Gran Bretaña, aparte de la controversia sobre los indios mosquitos, ya referida al tratar de los Estados Unidos, se realizaron algunas negociaciones. Se llegó al fin a suscribir, entre el Encargado de Negocios General Daniel F. O'Leary y el Secretario de Estado Paredes (2 de abril de 1851) el tratado para la extinción del tráfico de esclavos, el cual, debidamente ratificado (Canje: 16 de diciembre de 1851), señaló específicamente las zonas dentro de las cuales los buques mercantes de las Altas Partes contratantes estarían sujetos al derecho de visita y registro por parte de las marinas de guerra de las mismas, estipulación que, en la práctica, facultaba sólo a Inglaterra para tal medida, puesto que no surcaban navíos de guerra granadinos en las costas del Brasil y del mar Caribe, y, mucho menos, en las del Africa. Con todo, la convención, que concordaba con la ley granadina (21 de mayo de 1851) sobre libertad absoluta de los esclavos, agradó mucho al Foreign Office y unificó las miras filantrópicas de los dos Gobiernos.

Además, se satisfizo el deseo del Gabinete inglés al suscribir un convenio (26 de enero de 1854) para transigir varias reclamaciones de súbditos suyos contra el Tesoro Nacional. El signatario por parte de la Gran Bretaña, General Daniel F. O'Leary, antiguo prócer de la Independencia colombiana, quien actuaba como Encargado de Negocios, falleció a poco tiempo de suscribirlo (24 de febrero de 1854).

La Gran Bretaña accedió (14 de abril de 1849) a la solicitud que le había hecho la Cancillería granadina respecto de que circulase libre de porte la correspondencia oficial granadina para el Istmo de Panamá y las Repúblicas del Pacífico en los vapores británicos, pero con la condición de que tal correspondencia fuese dirigida bajo cubierta al Agente británico, lo cual no fue aceptado.

Invitó también al Gobierno granadino para hacerse representar en la Exposición Internacional de Londres (1851) pero, aun cuando se tomaron algunas medidas preliminares, no llegó el caso de que la República tomase parte en ese certamen.

Por su parte, a una petición del representante británico (4 de octubre de 1851) sobre el establecimiento de cementerios y capillas protestantes, la Cancillería respondió ofreciendo facilidades para el ejercicio de cultos distintos del católico, única religión ésta sostenida oficialmente.

Estos y otros asuntos imponían la conveniencia de sostener una Legación en Londres, pero no se llegó el caso de que el doctor Florentino González, nombrado por el Presidente Mosquera, fuese recibido por la Reina Victoria. El Presidente López resolvió retirar la Legación (octubre de 1849).

El Presidente Obando nombró (15 de octubre de 1853) Agente Fiscal en Londres, con el objeto de arreglar las cuestiones pendientes sobre la deuda externa y hacer conocer las riquezas nacionales, a don Guillermo Wills, quien aceptó el cargo, pero no llegó a desempeñarlo por haber considerado luégo inútil su misión y costosa para la República.

La Gran Bretaña, teniendo en cuenta tanto que el comercio de exportación e importación de la Nueva Granada se hacía principalmente en los mercados ingleses, como el interés manifestado siempre por los tenedores de bonos de la Deuda Exterior de la República, mantuvo constantemente un representante diplomático en Bogotá, por esa época con carácter de Encargado de Negocios.

La cordialidad que debían imponer las circunstancias favorables al comercio no existió, sin embargo, en las relaciones británico-granadinas por motivo de la forma en que fueron representadas varias reclamaciones, y de manera especial la de Mackintosh.

Nada resolvieron en definitiva sobre este enojoso reclamo, el cual hacia subir el Foreign Office a la enorme suma de un millón ochocientos mil pesos ($ 1.800.000.00), las Legislaturas de 1849 y 1850, pues la primera se limitó a responder al Mensaje del Presidente López, en que pedía el arreglo de ese crédito, manifestando que había dictado ya las providencias del caso al mandar convertir la deuda interior consolidada, a voluntad de los acreedores, en flotante y señalado algunos fondos para el pago de ella, sin que pudiesen darse a Mackintosh, por justas que fueran las razones alegadas, ventajas superiores a las que se concedían a los más privilegiados acreedores nacionales, por obligaciones de la deuda activa interior.

Presionado por la Legación británica y deseoso de terminar el asunto, celebró el Secretario de Hacienda, doctor Manuel Murillo Toro, con el General Daniel F. O'Leary (13 de diciembre de 1851) un convenio por el cual se mandaba amortizar el capital y los intereses de esa deuda, al 6% anual, con el 10% de las entradas de Aduanas, por medio de vales, tomando el Contrato Hurtado como base de liquidación.

El Convenio Murillo-O'Leary sufrió modificaciones sustanciales en la Cámara de Representantes (abril de 1852), que, en realidad, lo anulaban, lo cual dio por resultado la renuncia del signatario granadino, doctor Murillo Toro, de la cartera de Hacienda, a la cual siguió la de sus colegas de Gobierno y Relaciones Exteriores, doctor J. M. Plata, y de Guerra, General Joaquín Barriga.

No obstante que después de esta crisis ministerial el Ejecutivo insistió en la aprobación del Convenio Murillo-O'Leary, el Congreso, si bien se ocupó del negocio, clausuró sus sesiones sin haberlo perfeccionado.

Esta circunstancia dio asidero para que el Foreign Office, por conducto del Encargado de la Legación, Cónsul General Eduardo W. Marck, culpara al Gobierno por no haber sometido tal arreglo al mismo cuerpo en sesiones extraordinarias. Y subiendo el tono en la comunicación respectiva (25 de octubre de 1852) se agregó que la Legación había recibido instrucciones del Secretario de Estado, Lord Malmesbury, para advertir que el Comandante de la escuadra británica en las islas occidentales impartiría instrucciones para seguir a las costas de la Nueva Granada y tomar medidas coactivas contra ella, a fin de compeler al Ejecutivo a cumplir sus compromisos con Mackintosh. Por último, se declaró que el único medio para evitar esas medidas inminentes era arreglar, de acuerdo con la convención mencionada, el antiguo y justo reclamo de Mackintosh.

El Gobierno se esforzó por justificar su conducta, poniendo de relieve los esfuerzos hechos por él ante el Congreso para la aprobación del Acuerdo, hasta el punto de renunciar los Secretarios sus carteras; y que las mismas Cámaras, deseosas de que se pagase la deuda, si bien no lo habían aceptado, sí aplicaron una suma en la ley de gastos, mostrando así que no esquivaban el pago de la deuda sino que no eran de su agrado los arreglos propuestos. Enumeró asímismo las diversas propuestas hechas al Cónsul Marck, quien transmitió a su Gobierno las comunicaciones recibidas, añadiendo que tenía confianza de que éste quedaría sumamente satisfecho de la manera como había procedido la República.

El Ejecutivo granadino insistió ante la Legislatura del año siguiente (16 de abril de 1853) sobre la necesidad de tomar las medidas conducentes a satisfacer a Mackintosh; ella autorizó al Ejecutivo para transigir el asunto, sobre bases que no fueran más onerosas que las del Convenio Murillo-O'Leary. En vista de esa autorización y de la negativa del Cónsul Marck a suscribir un arreglo distinto, el Presidente Obando, con la firma de su Secretario de Hacienda, Plata, en vista de que el decoro de la República exigía poner punto final cuanto antes a tan controvertida reclamación, ordenó que se llevase a ejecución dicho convenio. Por el momento ahí quedó el asunto, destinado a tener nuevas complicaciones.

DINAMARCA

En la administración del Presidente López se establecieron relaciones directas con Dinamarca, cuyo soberano acreditó como Cónsul General en Bogotá a don Carlos Michelsen, quien se hizo persona muy grata en Bogotá, especialmente por sus actuaciones durante la época de la dictadura de Melo, se radicó en el país y dejó honorable descendencia.

FRANCIA

Respecto a Francia, el Presidente López revocó (octubre de 1849) el nombramiento de Encargado de Negocios en París hecho al doctor Florentino González, así como el de Cónsul al doctor Ezequiel Rojas.

Este, quien tenía interés en concluír un tratado de comercio con las Ciudades Hanseáticas, iniciado con su representante en París, y remitir los patrones para el sistema métrico decimal francés adoptado por la administración Mosquera, continuó en el desempeño de la Legación gratuitamente por algunos años.

La Legación francesa en Bogotá continuó a cargo de Monsieur de Lisle, quien suscribió con el Secretario Paredes (9 de abril de 1850) una convención sobre extradición, bastante completa y que fue la primera que, en esa materia, celebró la Nueva Granada.

Al retiro de M. de Lisle quedó como Encargado de Negocios M. Arturo Bianqui (3 de junio de 1850) hasta que fue recibido, ya con el carácter de Ministro Plenipotenciario, el Barón Celian Goury du Roslan (12 de noviembre de 1851), quedando como Secretario Bianqui. El Barón canjeó, al finalizarse el plazo (12 de mayo de 1852) la Convención de Extradición, y celebró otra Consular, sobre la base de la Clayton-Rivas, con el mismo Secretario Plata, pero, no obstante el interés que en ella tenía la Nueva Granada, no llegó a perfeccionarse.

Los acontecimientos ocurridos en Francia, con motivo del golpe de Estado del Presidente Luis Napoleón, coronado Emperador, dejaron en suspenso por un tiempo las funciones del Barón Goury du Roslan, a quien el nuevo Soberano remitió otras credenciales, presentadas al Presidente Obando el 4 de junio de 1853.

ESTADOS ALEMANES

Las relaciones con los Estados Alemanes parecieron deber intensificarse en esa época, especialmente por la designación que se hizo en el Conse-

jero señor Francisco Hesse como primer Ministro de Prusia en Bogotá. Este comunicó desde Guatemala (2 de abril de 1852) su nombramiento, pero no vino por entonces al país.

CERDEÑA

Con el Reino de Cerdeña continuaron cultivándose buenas relaciones, y tanto en él como en la Nueva Granada se declararon extinguidos los derechos diferenciales de navegación y comercio por motivo de que uno y otro Estado se concedieron mutuamente igual tratamiento. Esta disposición hizo nugatorio el artículo pertinente del Tratado Urisarri-Solaro de la Margarita, el cual, en consecuencia, se declaró caducado.

ESPAÑA

Ningún paso se dio en ese período en el sentido de la reconciliación con España. El Presidente López, noticioso de que el reconocimiento de la Nueva Granada no se haría sino sobre la base de admitir iguales condiciones que las exigidas a otras Repúblicas en materia de deudas, consideró inútil hacer nuevas gestiones en el particular, y la misma línea de conducta siguió su sucesor Obando.

SANTA SEDE

Retirado Monseñor Savo de su cargo de Encargado de Negocios de la Santa Sede, por razón de las medidas sobre recaudación de los diezmos (Ley del 2 de junio de 1849 y Decreto Ejecutivo del 6 de noviembre del mismo año), contra los cuales continuaron reclamando las autoridades eclesiásticas, casi ninguna correspondencia se cruzó entre la Cancillería granadina y el Abate Buscioni, encargado de la Nunciatura.

Dado que había asuntos importantes para tratar, como la preconización de Obispos, y que no era delicado continuar exigiendo a don Fernando Lorenzana el desempeño ad-honorem de la representación de la Nueva Granada en Roma, quien obtuvo la preconización de varios Prelados, el Presidente López designó Cónsul General y Agente Confidencial en la Ciudad Eterna al Teniente Coronel Alfonso Acevedo Tejada (16 de septiembre de 1849), quien no partió para el lugar de su destino sino un año después, una vez concluídas las labores de la Legislatura de que hacía parte.

En sus instrucciones se le ordenó, fuera de obtener nuevas preconizaciones de Obispos, reiterar las protestas por cuanto la Santa Sede no reconocía oficialmente la Ley de Patronato.

El distanciamiento entre las dos potestades, civil y eclesiástica, ya iniciado francamente al final de la administración Mosquera, cuyo jefe se dirigió al Congreso indicando la necesidad de dictar la ley sobre separación de la Iglesia y el Estado, se definió aún más en el Gobierno del General José Hilario López, con la expulsión de los jesuítas y doctrinas adoptadas respecto a las relaciones entre las dos potestades.

El Congreso de 1850 alternó las disposiciones favorables a la Religión, como la erección del Obispado de Tunja y algunas de la Ley sobre Instrucción Pública (15 de mayo de 1850), con la total supresión de la renta de diezmos, reemplazando la cantidad para gastos por una contribución sobre la base de la población (Ley del 20 de abril y Decreto del 27 de agosto de 1850), pero el del año siguiente entró de manera franca en una campaña contra la Iglesia.

Desde la presentación de sus credenciales (22 de octubre de 1850) halló el señor Acevedo Tejada que la Santa Sede no daría solución a los asuntos que se le habían encomendado mientras no se arreglara la cuestión de diezmos, de conformidad con la protesta del Papa, quien se quejaba igualmente de la manera, que consideraba ofensiva, como se daba el pase a las Bulas sobre preconización de Obispos; dada la reacción contra el espíritu liberal que se desarrollaba en el Viejo Mundo, bajo la presión de los Ejércitos de los Emperadores de Rusia y Austria, como se notaba en los Estados Pontificios, a tiempo que dicho espíritu dominaba en la Nueva Granada, era preferible que se retirase calladamente el Consulado en Roma, dejando la Legación en suspenso indefinidamente, en espera de tiempos más propicios.

Estimó dicho diplomático, lo mismo que los miembros del Gobierno, que había sido un error de la administración anterior haber solicitado de la Curia Romana la declaratoria sobre la supresión de los diezmos, dada la imposibilidad de obtenerla, así como la queja contra el Capítulo Metropolitano en el particular, ya que éste ejercía un derecho innegable de acuerdo con la Constitución.

Juzgó también el Ejecutivo que la mencionada protesta quedaba contestada con la ley y ordenó al señor Acevedo Tejada diera seguridades al Pontífice de que, católico por esencia el Gobierno, a la vez que respetuoso de la terminante prescripción constitucional que ordenaba proteger a los granadinos en el ejercicio de la Religión Católica, Apostólica y Romana, no descuidaría sus deberes respecto al culto y al clero, ni la atención que les era debida.

El Agente Confidencial estimó mejor no tocar el punto, por ser un error continuar la polémica sobre los diezmos, negocio que la Santa Sede continuó agitando si bien más en forma de solicitud de una resolución favorable que de imposición.

El señor Acevedo Tejada se esforzó por tranquilizarle respecto de la suerte futura del Episcopado granadino, mantenimiento del clero y conservación del culto católico, de acuerdo con la ley, dictada antes de conocerse las tantas veces mencionada protesta, y, considerando inútil su permanencia en Roma presentó renuncia de sus cargos, y se despidió del Cardenal Secretario de Estado, habiendo fallecido a los pocos días (25 de febrero de 1851).

El Ejecutivo no siguió el consejo del señor Acevedo Tejada, de suprimir la Agencia Confidencial y el Consulado en Roma, y, al aceptar su renuncia (7 de marzo de 1851), nombró para reemplazarle en esos destinos al eminente abogado doctor Ezequiel Rojas, cuyas ideas filosóficas estaban en absoluta pugna con la Iglesia, y a quien se dieron como instrucciones principales las de conseguir la erección de los Obispados de Boyacá y Pasto y la preconización de los Obispos de varias diócesis de acuerdo con los nombramientos hechos por el Congreso.

Como correspondencia a esa misión, resolvió la Santa Sede enviar a Bogotá, elevando la categoría de su representación diplomática, a Monseñor Lorenzo Barili, Delegado Apostólico en las cinco Repúblicas bolivarianas y Enviado Extraordinario en la Nueva Granada, quien fue solemnemente recibido por el Presidente López (27 de octubre de 1851).

En la carta credencial que presentó se quejaba Pío IX del estado deplorable en que se encontraba la Religión en la República, queja a que dio respuesta el Vicepresidente, encargado del Poder Ejecutivo, doctor José de Obaldía, con la declaratoria de que el Gobierno respetaría la Religión Católica y respetaría a sus ministros pero dentro de la más completa tolerancia de cultos, y que si había disminuído el celo religioso de los granadinos era debido a que muchos sacerdotes habían atizado la hoguera del fanatismo y hasta se habían alistado entre los revolucionarios en la guerra civil que acababa de asolar a la República.

El tono de esas comunicaciones muestra que ya era un hecho la separación entre la Iglesia y el Estado.

El distanciamiento se acrecentó con las disposiciones dictadas por el Congreso de 1851 —acorde con el Ejecutivo en que la libertad para las comunidades religiosas no cobijaba a los jesuítas (Ley del 9 de mayo de 1851)— sobre extinción de todo fuero o privilegio eclesiástico (Ley del 14 de mayo de 1851), que sometió al poder judicial las causas de los eclesiásticos; reforma del Patronato (Ley del 27 de mayo de 1851 y Decreto Ejecutivo del 21 de junio de 1851), la cual atribuyó a los Cabildos

Parroquiales el nombramiento de los curas, escogiéndolos entre los propuestos por los diocesanos, y dispuso la manera de llenar las vacantes en los Capítulos Metropolitanos y redención de censor (Ley del 30 de mayo de 1851). El Arzobispo de Bogotá, Ilustrísimo señor Mosquera, protestó contra dichas leyes, las cuales sostuvo el Gobierno con la declaratoria de que no reconocía en persona ni funcionario alguno la facultad de impedir o retardar su ejecución, y que se abstenía de entrar en explicaciones que a nada conducían.

Aun cuando se discutió ardientemente, no llegó a pasar en esa legislatura una ley sobre libertad religiosa y emancipación del poder espiritual, considerada por muchos como el único medio de terminar con el malestar que se sentía en la República por esa pugna en materias de religión. El Ejecutivo se pronunciaba por la separación de la Iglesia y del Estado, proyecto que desde años atrás combatía sin descanso el Prelado.

Como las autoridades eclesiásticas residentes en Bogotá se negaran a convocar a concurso para proveer a los curatos vacantes en la Arquidiócesis, el Gobierno se valió del Provisor y Vicario de Antioquia para que hiciese tal convocatoria, como así se hizo. El Arzobispo prohibió entonces con excomunión mayor reconocer la providencia del Vicario, a tiempo que el Internuncio, Monseñor Barili, gestionaba por medio de notas y conferencias con el Secretario de Estado Plata, aun cuando inútilmente, que no se hiciesen efectivas las disposiciones tomadas en materias eclesiásticas, consideradas como violatorias de los derechos de la Iglesia, y reclamó contra la prisión del Provisor del Arzobispado, doctor Antonio Herrán.

La Cámara de Representantes, por su parte, resolvió acusar ante el Senado (15 de mayo de 1852) al Ilustrísimo señor Mosquera, y esa alta corporación resolvió que se extrañase del territorio nacional al Arzobispo, ocupando sus temporalidades como medio coactivo, pena que debería durar hasta que éste cumpliese la ley de nombramientos de curas párrocos. El Ilustrísimo señor Mosquera salió desterrado del país y falleció en Marsella, en viaje para Roma, al año siguiente.

Dado ese estado de cosas, inútil resultaba la misión ante la Santa Sede, que, a su turno, protestó en un Consistorio secreto (27 de septiembre de 1852) contra los actos legislativos del Congreso de 1851 y la actitud del Gobierno en materia religiosa, en términos por demás explícitos, ya que entonces, mucho menos que antes, había probabilidades de que aceptase, como quería el Gobierno, el derecho de Patronato por la República.

Así lo comprendió el doctor Ezequiel Rojas, quien había empezado con esperanza de éxito sus gestiones sobre erección de los Obispados y preconización de Obispos, y quien consideró que, fracasadas ellas con las

noticias que se recibían en la Curia de los sucesos en la Nueva Granada, lo más que podía lograrse era evitar un rompimiento escandaloso. Por lo tanto, resolvió retirarse de Roma, como en efecto lo hizo, en el mismo mes del Consistorio antes citado.

En concepto del Gobierno, que ordenó el retiro, los esfuerzos fracasados de dicho Encargado de Negocios constituían una razón de más para optar por la separación de la Iglesia y del Estado.

Los términos con que el General Obando, al tomar posesión de la Presidencia del Gobierno de la República (1º de abril de 1853), se pronunció contra la separación de la Iglesia y del Estado, por considerar que con esa medida se entregaba desamparada la Curia granadina a los dictados, más o menos caprichosos, de la Curia Romana, difiriendo de la opinión de los legisladores, y de los medios empleados por el Vicepresidente doctor Obaldía sobre la materia, en la misma ocasión, dieron lugar a una enconada polémica entre la Nunciatura y la Cancillería, la cual, por otra parte, se negó a admitir la comunicación oficial de la alocución de Pío IX en el Consistorio aludido, para no manifestar directamente, según declaró, su improbación y desagrado.

Protestó Monseñor Barili, en la forma más enérgica, contra los discursos de los dos primeros magistrados y la devolución de la Alocución Papal, en desacato, según declaró, de la dignidad de la Iglesia, el derecho de gentes y la urbanidad social, y añadió que si no se le daba cumplida satisfacción por esos agravios, se vería obligado a concluír que su permanencia como Enviado Extraordinario de Su Santidad no era decorosa para sí ni agradable para el Gobierno granadino.

El nuevo Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Lorenzo María Lleras, se negó a dar las satisfacciones pedidas, alegando precedentes que rechazó el Internuncio, a quien se había negado el pase a las bulas de que era portador, impidiéndole el ejercicio pleno de las facultades que le competían como Delegado Apostólico.

Ante la actitud asumida por la Cancillería, que consideraba terminada su misión diplomática, declaró Monseñor Barili (23 de septiembre de 1853) que su deber y la dignidad de la Santa Sede le exigían dar por terminada toda misión oficial y que de ahí en adelante se consideraría para el Gobierno como simple particular, sin pedir que por más tiempo se le reconociesen inmunidades diplomáticas. Determinó entonces continuar residiendo en Bogotá, en cuya sociedad tenía la más alta posición y gozaba del mayor aprecio, estando respaldado además por el Capítulo Metropolitano y los fieles, ocupándose activamente en las cuestiones religiosas de la Nueva Granada, cuya Iglesia se hallaba en situación precaria por el destierro y muerte del Ilustrísimo señor Mosquera y por las

nuevas leyes dictadas por el Congreso en ese mismo año, en el cual las cuestiones religiosas estuvieron en primer plano.

Terminó esa Legislatura por votar al fin en la Constitución que reemplazó a la expedida diez años antes (20 de mayo de 1853) la libertad para todo ciudadano de ejercer, pública o privadamente, la religión que a bien tuviera, con tal que no turbara la paz pública ni ofendiera la sana moral ni impidiera a los otros el ejercicio de su culto, suprimiendo el juramento religioso para los funcionarios. Expidió también una ley (21 de junio de 1853) sobre absoluta separación de la Iglesia y del Estado, en la cual se declaró que los agentes pontificios no se admitirían sino con carácter diplomático y para tratar asuntos internacionales, y sometió a los prelados y sacerdotes a la Constitución y leyes en los asuntos civiles y criminales, declarando los bienes eclesiásticos como pertenecientes a los vecinos católicos de cada parroquia, y ratificando la prohibición a los jesuítas de residir en territorio granadino; no logró hacer pasar una ley sobre matrimonio civil, por no estar acorde el Ejecutivo en la disolución completa del vínculo matrimonial.

Quedó, pues, extinguido el Derecho de Patronato, por cuyo establecimiento tanto habían luchado los hombres de Estado de la Gran Colombia.

* * *

En materia de leyes, se quiso sustituír en ese período la ley de alta policía de fronteras expedida en el Congreso de 1848, a fin de prevenir los motivos de queja de Gobiernos de las naciones limítrofes por motivo del asilo concedido a los emigrados políticos, corrigiendo los inconvenientes señalados en la práctica. Además, se puso coto a la práctica abusiva de ciertos agentes en las fronteras que, pasando sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigían a las autoridades de los Estados limítrofes, y se precisó que sólo los Ministros especialmente acreditados era a quienes incumbía discutir y resolver las cuestiones de la política internacional de la República. La administración Mosquera había sentado un precedente perjudicial al obligarse a pagar al francés Juan Pavageau una indemnización por valor de ganados que le fueron arrebatados por tropas revolucionarias.

Quiso regularse también el complicado asunto de las sucesiones *ab intestato* de los extranjeros, en el sentido de que ellas debían conformarse a las leyes del país, salvo en el caso previsto en la ley de 1847 de que hubiera a ese respecto excepciones establecidas por tratados públicos. Por tanto, no se admitió a los Cónsules que quisieran arrogarse el exclusivo conocimiento de las funciones de sus nacionales muertos en la República,

ni que vinieran por ese modo a tener jurisdicción en ella. Al efecto se dictó una Resolución (18 de octubre de 1849), en el camino de establecer una perfecta igualdad entre los extranjeros que buscasen la hospitalidad granadina y en el sentido de que la intervención consular en materia de herencias debía cesar desde que los representantes legítimos de los extranjeros fallecidos ocurrieran a hacer valer sus derechos ante las autoridades nacionales.

En materia de inmigración llegó a convencerse el Ejecutivo de que el sistema de primas pecuniarias, a más de ser muy gravoso para el Tesoro Público, resultaba poco práctico, y la Administración López consideró que era mejor reemplazarlo con una propaganda en el exterior, a fin de hacer conocer las ventajas que presentaba el territorio granadino para los emigrantes.

En relación con la ley de 1848 sobre reclamaciones de extranjeros, un aspecto curioso de la cuestión se presentó con motivo de la dictadura de Melo y de haber fallado el Senado de la República (4 de abril de 1855) que el Presidente Obando era culpable, de lo cual se llegó a la consecuencia de que era el causante de los daños y perjuicios que reclamaron algunos extranjeros a consecuencia de la rebelión. Por tanto, hubo necesidad de celebrar dos convenios con las Legaciones de Estados Unidos y de Francia para el pago de pequeñas indemnizaciones provenientes de aquel acontecimiento.

CAPITULO VIII

Nueva Granada

DICTADURA DE MELO — ADMINISTRACION OBALDIA. ADMINISTRACION MALLARINO.

1854 - 1857

SUMARIO:

Incidentes motivados por el golpe de cuartel de Melo.—Misión Herrán en Washington. Creación del Estado de Panamá; régimen especial.—Divergencias con la Compañía del Ferrocarril.—La cuestión del Melón de Panamá.—Choques con los Estados Unidos.—Gestiones para el arreglo del problema de límites con Costa Rica.—Actitud de la Nueva Granada con motivo de la expedición filibustera de Walker a Nicaragua.—Gestiones para el arreglo de la deuda mexicana.—Proyecto de Confederación.—Ecuador; Misión Gómez de la Torre y Tratado de 1856. Conflictos con Venezuela.—Misión Castelli.—Fracaso de las negociaciones con el Brasil.—Misión Ancízar en Lima.—Tirantez de relaciones con Inglaterra.—La Nueva Granada y las declaraciones del Congreso de París de 1856.—Primera Misión prusiana en Bogotá.—La cuestión religiosa.

El golpe de cuartel realizado por el General José María Melo (17 de abril de 1854), que puso una solución de continuidad en la tradición legalista y civil de la Nueva Granada, paralizó también, durante todo el tiempo que duró la reacción legitimista para derrocarlo, la vida internacional de la República.

Melo se apresuró a nombrar Secretarios de Relaciones Exteriores, primero al doctor Lisandro Cuenca y luégo al doctor Ramón Mercado, pero no llegó el caso de que ningún Estado amigo reconociera su Gobierno de hecho, y, en lo general, todo el Cuerpo Diplomático y Consular acreditado en Bogotá mantuvo una actitud de decorosa expectativa, y varios de sus miembros no ocultaron sus simpatías por la causa constitucional, a varios de cuyos defensores asilaron en sus casas.

El Primer Designado, General Tomás Herrera, quien se proclamó en ejercicio del Poder Ejecutivo para servir de centro de resistencia contra la Dictadura de Melo, designó por su parte Secretario de Relaciones Exteriores al doctor Pedro Cortés Holguín, que dirigió (abril de 1854) una carta a los representantes extranjeros a fin de informarlos de la subsistencia del Gobierno legítimo y de los esfuerzos que se realizaban en diversos puntos del territorio nacional para restablecerlo en la capital. Tal comunicación fue favorablemente recibida por el Cuerpo Diplomático, cuyos procederes se conformaron estrictamente a su espíritu.

Derrocado el Presidente Obando, el Vicepresidente de la República, doctor Obaldía, se asiló, una vez estallada la revolución de Melo, en la fonda en que funcionaba la Legación de los Estados Unidos, y, una vez que el Encargado de Negocios, Mr. Green, decidido antimelista, se ausentó de Bogotá (27 de julio de 1854), se refugió en casa de don Carlos O'Leary, quien por muerte de su padre tenía a su cargo los intereses británicos. Inútiles fueron las gestiones hechas por estos dos diplomáticos para obtener del dictador que se expidiera al Vicepresidente su pasaporte sin exigirle condiciones, mas el doctor Obaldía consiguió salir de la ciudad y reasumió el ejercicio del Poder Ejecutivo en Ibagué (5 de agosto de 1854).

Allí confirmó el nombramiento de Secretario de Relaciones Exteriores, hecho desde un trimestre antes por el Designado Herrera al doctor Ramón Matéus, a quien días antes (2 de agosto de 1854) había oficiado el Encargado de Negocios estadounidense, quien había mantenido una polémica con el Gobierno de Melo porque Mr. Green, ya en viaje, reclamaba la persona del Vicepresidente, para reconocer oficialmente el Gobierno legítimo, ofreciendo mantener con sus autoridades cordiales relaciones.

Cuando las fuerzas constitucionales pusieron sitio a Bogotá, el General en Jefe y ex Presidente Herrán se dirigió a los habitantes de la ciu-

dad a fin de notificarlos que siendo necesario atacar las casas en que se habían hecho fuertes los dictatoriales, las personas inofensivas debían separarse de los lugares de peligro. Negáronse a abandonar sus residencias los Ministros de Francia, Goury du Roslan, y el de Venezuela, señor Villafañe, así como el Cónsul General de Dinamarca, señor Michelsen, tanto por no abandonar los archivos puestos bajo su cuidado como para salvaguardar a los asilados. El Secretario de la Legación estadounidense y Cónsul General, J. E. Bennet, formuló, por su parte, efusivos votos por el próximo triunfo de los legitimistas y caída del régimen de fuerza de Melo, a cuyos partidarios calificó de bandidos, pidiendo que cayera sobre ellos la espada de la justicia.

La indignación de Mr. Bennet estaba justificada por el hecho de que los soldados de la dictadura habían forzado e invadido (16 de noviembre de 1854) su residencia, hiriendo a uno de los sirvientes y extraído al extranjero Logan. Una vez declarado culpable por el Senado el Presidente Obando, se encontró como justa, dada la responsabilidad que entrañaba el hecho para las autoridades legítimas, la reclamación presentada al efecto, y se celebró con el mencionado Cónsul (15 de noviembre de 1855) un convenio por el cual se le reconoció una pequeña cantidad de pesos, convenio que, no obstante lo escaso de la suma, como cuestión de principio, fue sometido al Congreso, el cual negó los créditos pedidos como indemnización originados por la revolución de Melo en virtud de lo dispuesto en la ley de 1848 sobre daños y perjuicios a los extranjeros, o sea las responsabilidades por los causados por autoridades no legítimas.

Después de la toma de la capital y aprisionamiento de Melo (4 de diciembre de 1854) se restableció la normalidad en las relaciones internacionales de la Nueva Granada.

La administración Obaldía, teniendo en cuenta que por motivo del frecuente tránsito de estadounidenses por el Istmo de Panamá y de la construcción del Ferrocarril intermarino. había grandes y complicados intereses que podían tener como consecuencia delicadas cuestiones, urgió al Congreso sobre la imperiosa necesidad de sostener la Legación en Washington. El Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Cerbeleón Pinzón, tenía el concepto de que siendo muy diferentes las instrucciones y los intereses de las naciones de América, tal circunstancia engendraría, como engendraba, la necesidad de crear un Derecho de Gentes especial, el cual debía comprender, entre otros principios esenciales, el de la libre navegación de los ríos, así como el de la efectiva igualdad de los Estados.

Aceptadas las ideas del Vicepresidente por los legisladores, uno de los últimos actos del doctor Obaldía fue designar (28 de marzo de 1855) al General Herrán, su Secretario de Guerra, como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en los Estados Unidos y Costa Rica, con

el encargo especial, respecto a esta segunda República, de celebrar el tratado de límites.

El Presidente Pierce, por su parte, con carácter de Ministro Residente acreditó en Bogotá a Mr. James B. Bowlin, quien presentó sus credenciales al nuevo Jefe del Ejecutivo de la Nueva Granada, doctor Manuel María Mallarino (10 de abril de 1855).

La situación del Istmo de Panamá, eje de las relaciones internacionales granadinas, sobre todo con los Estados Unidos, presentaba por esa época modalidades muy delicadas. Terminados los trabajos de construcción del ferrocarril (30 de enero de 1855), el continuo y progresivo paso por él de los inmigrantes sin necesidad de llenar formalidades algunas para transitar, libertad tanto más peligrosa si se atiende a la clase a que pertenecían por lo general, ocasionaba a diario serios trastornos e incidentes. Así se vio que el Cónsul estadounidense Thomas Ward, a quien no se satisfizo en una pretensión irregular con motivo de la acción judicial intentada por ciudadanos de su país contra otros, protestó en términos irrespetuosos y vehementes contra los funcionarios nacionales, arrió el pabellón consular y requirió la fuerza naval de su país en apoyo de su insólita actitud.

El Ministro en Bogotá halló que eran irregulares sus procedimientos, y ante la razonada protesta del General Herrán en Washington, el Cónsul fue desautorizado, pero en breve otros sucesos y una reclamación del Gobierno granadino relacionada con el paso de individuos de tropa por Panamá, vinieron a poner en la más crítica tirantez las relaciones entre la Nueva Granada y los Estados Unidos, no obstante el optimismo que en particular abrigaba don Lino de Pombo, Canciller de la Administración Mallarino, la cual mantenía al Ministro ante la Casa Blanca como único representante diplomático de la República en el exterior.

Preocupados los legisladores granadinos con la situación *sui generis* del Istmo de Panamá y de la trascendencia que su marcha tenía para el futuro del país, creyeron hallar la solución a los problemas que planteaba su administración, a tanta distancia de la capital, erigiéndolo en Estado Federal (Ley del 24 de febrero de 1855). Es cierto que la ley reservó al Gobierno Nacional establecido en Bogotá, entre los negocios sobre los que no podía legislar ni resolver el nuevo Estado, las relaciones exteriores, el ejército y la marina; a la vez se dejaba al Estado en plena libertad para dirigir su marcha, pero a los ojos de estadistas clarividentes, como el Presidente del Senado, don Pedro Fernández Madrid, no se ocultó que ese no era sino el primer paso que se daba hacia la independencia de esa sección de la República, pues, tarde o temprano, el Istmo sería perdido por la Nueva Granada.

La creación del Estado de Panamá, primera de una serie, empezó a modicar sustancialmente la estructura rígidamente centralista de la Constitución de 1843, y el nuevo régimen constituyó una combinación *sui generis* de opuestos sistemas, con ocho Estados soberanos que no estaban ligados por pacto federal, y, necesariamente, debía originar numerosas complicaciones.

Uno de ellos fue la competencia entre el Ejecutivo Federal y la Asamblea Constituyente de dicho Estado de Panamá por motivo del impuesto de tonelaje sobre buques de vapor o de vela, creado por ésta en 1855. Hecho el reclamo del caso por el Ministro de los Estados Unidos y por la compañía del ferrocarril, como lesivo de los derechos adquiridos en virtud del contrato de construcción aún vigente, el Gobierno nacional, mientras el Congreso resolvía lo conveniente, determinó que tal impuesto no sería aplicable en los puertos de Colón y Panamá, extremos reconocidos legalmente de la vía férrea interoceánica, y la disposición fue suspendida en su totalidad por el Gobernador del Estado.

Desde entonces, como lo advirtió el Secretario de Pombo, se puso de relieve la irregularidad e inconveniencia de que un Estado federal se inmiscuyera en negocios esencialmente internacionales de la competencia del Ejecutivo de la Nación. Esto, sin contar con que el Ferrocarril de Panamá, según la ley de creación del Estado, se declaró exclusivamente nacional.

En el mismo año, el Congreso dictó una ley (9 de junio de 1855) por la cual se hicieron nuevas concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá, otorgándole a perpetuidad las tierras de la Isla de Manzanillo, y, como parte de los baldíos a que tenía derecho, los terrenos que en ambos extremos de la carrilera pudiese aprovechar, a la vez que se autorizó al Estado para crear la policía que pidiere la empresa, que la pagaría, para conservar el orden y guardar las leyes.

En la legislatura siguiente (Ley del 25 de junio de 1856) se impuso un derecho de tonelaje para todos los buques que llegasen a los puertos del Istmo, contra la cual protestaron igualmente el Gobierno de los Estados Unidos y la empresa del ferrocarril, alegando el contrato respectivo y el tratado Mallarino-Bidlack. El Ejecutivo sostuvo que nada se había estipulado que impidiese ejercitar el derecho que tenía la República para imponer las contribuciones que estimare convenientes, y argumentó que había que diferenciar el acto de la Asamblea Legislativa de Panamá, el cual violaba la constitución, de la ley nacional, expedida por un cuerpo que sí tenía facultad constitucional para ello.

Nuevas dificultades surgieron respecto al impuesto municipal impuesto a los pasajeros por Panamá, anulado por la Suprema Corte de Justicia, y sobre el porte asignado a la correspondencia que pasara por el

Istmo, reclamo este sin fundamento, por cuanto, por una parte, lo pagaban también los nacionales, y, por otra, no llegaba a millones, como se decía, sino a menos de cien mil pesos ($ 100.000.00) anuales. Y cuando se esperaba resolver de manera satisfactoria las diferencias suscitadas, un gravísimo y por demás infausto acontecimiento acaecido en ese territorio el 15 de abril de 1856, conocido con el nombre del *Melón de Panamá*, puso a la Nueva Granada en uno de los trances más serios porque hubiere atravesado, a fin de dejar salvada su soberanía.

Se originó la cuestión en una disputa por el valor de una tajada de sandía entre el vendedor y un americano, quien esgrimió su pistola contra el granadino.

Siguióse luégo una lucha entre simpatizantes de uno y otro, en la que hubo un tiroteo entre los estadounidenses parapetados en las casas del ferrocarril —cuatro de las cuales sufrieron destrozos— y los nacionales, cuyos resultados fueron diez y siete muertos, entre ellos 15 americanos, quienes tuvieron también 16 de los 29 heridos que resultaron del combate, al cual puso fin la intervención del Gobernador y del Canciller del Consulado de los Estados Unidos, aceptada la primera por los granadinos y desautorizada la segunda por los extranjeros, quienes continuaron disparando.

Los atacantes fueron, por lo general, obreros antillanos despedidos por la empresa, pero ninguna circunstancia se tuvo en cuenta para disminuír la irritante responsabilidad que se hacía pesar toda sobre el Gobierno de Panamá según nota del ingeniero de la Compañía señor Totten al Gobernador Fábrega.

Como prueba, valiosa por su imparcialidad, citaron las autoridades granadinas el testimonio, dado por escrito, del Ministro brasileño en Washington, Cavalcanti de Alburquerque, quien presenció los hechos; mas el Secretario de Estado Marcy dio instrucciones al Ministro Bowlin para presentar la reclamación, basado solamente en los informes del señor Totten y de otros extranjeros parciales. El Canciller de Pombo contestó a los pocos días (28 de junio de 1856), poniendo en claro la verdad de lo sucedido, y, no obstante que, como se ha dicho, los asuntos internacionales estaban a cargo del Gobierno Nacional, el Presidente Pierce envió como agente oficial al Istmo para investigar lo sucedido, a Mr. Amos R. Corwine, con quien, por la circunstancia anotada, se negó a tratar el Gobernador de Panamá.

El Ejecutivo manifestó su complacencia porque el de Washington procurara cerciorarse de los sucesos, pero exigió que Corwine presentara una credencial diplomática o consular para entrar en ejercicio de funciones públicas en la Nueva Granada.

El Comisionado, irritado, rindió un informe por todo extremo parcial, en favor de sus connacionales. Nada valió para la República que por el Istmo hubiesen pasado miles de inmigrantes en perfecta seguridad, así como ingentes cantidades de oro; nada tampoco que el Gobierno hubiese dictado numerosas providencias para que por la vía judicial se castigase a los que resultaren culpables, y que el Gobernador demostrase que no había razón justa para promover contra él juicio de responsabilidad.

Los altos funcionarios estadounidenses dieron completo crédito a los informes apasionados del Cónsul Ward, el mismo antes desautorizado, quien aseguró que entre los asesinos y ladrones se había visto a hombres disfrazados con máscaras negras, lo cual probaba la premeditación del atentado que él decía realizado por los panameños contra indefensos pasajeros, y del comisionado Corwine, el cual pintó con los más negros colores la actitud de los granadinos, al paso que pasó una esponja sobre las provocaciones y desafueros de sus compatriotas.

Bastaba para desvirtuar el injusto cargo de un delito premeditado con intención de robo, el hecho de que, como lo expuso el señor de Pombo, el ataque se realizó contra inmigrantes paupérrimos provenientes del Atlántico y no contra los que regresaban de California, pletóricos de oro. Por esos días, parte de la prensa norteamericana clamaba, con mayor o menor franqueza, por la anexión del Istmo de Panamá a la Unión Americana.

Es de advertir que, en ese mismo año, contra la oposición de varios radicales por extremo utopistas que clamaban por la abolición del ejército permanente en la Nueva Granada, se habían designado 150 hombres para la guarnición del Istmo, los cuales no llegaron a ser enviados. Ese régimen de irrestricta libertad, basado en la noción de que los pasaportes eran inconvenientes, habría de traer y trajo perjudiciales consecuencias.

Entablada la reclamación en los términos más categóricos, por el Ministro Bowlin, el Secretario de Pombo se negó a continuar tratando el asunto en la forma impuesta por el diplomático americano, a tiempo que se llegaba a amenazar a la República con el bombardeo de Panamá por la escuadra de los Estados Unidos.

El Presidente Pierce, en mensaje al Congreso de su país, declaró que los sucesos del *Melón de Panamá* y otros incidentes hacían considerar como inseguros el orden público y el tránsito en el Istmo, y declaró perentoriamente que la responsabilidad de lo ocurrido gravitaba toda sobre el Gobierno de la Nueva Granada.

Por otra parte, la agitación política desarrollada por motivo de la elección de Gobernador del Estado originó un gravísimo precedente, pues el Gobernador efectivo, a solicitud de los Cónsules extranjeros, accedió a que se permitiera el desembarco de los marinos de dos buques de guerra de los Estados Unidos el 10 de octubre de 1856. Dicha fuerza no

pasó, es verdad, de la estación del ferrocarril y las autoridades nacionales restablecieron el orden con sus propios medios, pero ya quedó establecida la intervención de dicha potencia en ese precioso territorio, con notorio perjuicio para la República.

Deseaba la Cancillería granadina confiar al Ministro Herrán el arreglo en Washington de las cuestiones pendientes, pero la Secretaría de Estado resolvió enviar a Bogotá un comisionado especial, Mr. Isaac E. Morse, quien presentó sus credenciales al señor de Pombo (27 de enero de 1857).

Este Secretario de Estado y el Procurador General, doctor Florentino González —quien por pedido suyo le fue asociado— entraron a considerar el Convenio propuesto (4 de febrero de 1857) por los señores Bowlin y Morse en nombre del Presidente Pierce, el cual debía contener cuatro estipulaciones, a saber: erección de Panamá y de Colón en dos municipalidades independientes y neutrales para gobernarse a sí mismas, con un territorio de diez millas de ancho de cada lado del ferrocarril, con perfecta libertad de la vía, neutralidad y libertad garantizadas, sin cambio de soberanía, debiendo invitarse a otras naciones a que entraran a dar igual garantía; cesión plena a los Estados Unidos de dos pequeños grupos de islas en la bahía de Panamá para estación naval, y de todos los derechos y privilegios que se había reservado la República mediante una amplia compensación; pago por la Nueva Granada de los daños ocasionados por el motín del *Melón de Panamá* y determinación de la cantidad que sería pagada, por la Unión Americana.

Los negociadores granadinos no hallaron aceptables dichas bases, las cuales fueron declaradas inadmisibles por los miembros del Consejo de Gobierno, quienes autorizaron a aquéllos para tratar sobre todo lo relativo a la seguridad y franquicia del tránsito interoceánico a través del Istmo, haciendo partícipes de la negociación a las otros naciones interesadas, sobre las bases de igualdad completa para las personas y propiedades de todas, y conservación de la soberanía ilesa de la Nueva Granada.

A su turno, los señores Bowlin y Morse replicaron a la comunicación respectiva negando que la responsabilidad de los sucesos del *Melón* fuera de ciudadanos norteamericanos y haciéndola pesar toda sobre la Nueva Granada, obligada a indemnizar a los Estados Unidos por la pérdida de vidas de ciudadanos suyos y destrucción de propiedades, a cuyo efecto debían fijarse entre los comisionados de una y otra parte el monto de la indemnización y la forma de pago. Advirtieron que si se rechazaban esas proposiciones se cerraba la puerta a toda negociación y vendría un choque del cual serían responsables los granadinos por haberse colocado a los Estados Unidos en la alternativa forzosa de presentarse como degradados ante el mundo y sus nacionales por incapaces de proteger sus vidas y ha-

ciendas, o de atribuírse a sí mismos el arreglo de la indemnización, los medios de la reparación y la seguridad de ellos.

Tras nueva réplica de los señores de Pombo y González, siguióse un ultimátum de los comisionados Bowlin y Morse (27 de febrero de 1857) sobre el pago inmediato de una indemnización por cuatrocientos mil pesos ($ 400.000.00), suma que consideraban muy liberal, por estimar los perjuicios en más de medio millón.

La Nueva Granada declaró que para ella la cuestión no era pecuniaria sino de principios, por lo cual el Gobierno consideraba responsable de los sucesos de que se trata a los Estados Unidos, que había hecho suya la causa de nacionales complicados en esa emergencia, y reclamaba como indemnización los daños sufridos por la ciudad de Panamá y sus habitantes, las familias de los nacionales muertos y algunos extranjeros inofensivos, la cantidad de ciento cincuenta mil pesos ($ 150.000.00).

Manifestó también el Secretario de Pombo y el señor González que el Gobierno estadounidense también debía reparación por la protesta injuriosa y cargos falsos hechos por el Cónsul Ward, y desacatos del Comandante Bayley al Gobernador de Panamá en sus comunicaciones, y que la actitud del mismo daba lugar a reclamación por los portes de correos que no habían cubierto las valijas norteamericanas en el Istmo, y el impuesto de toneladas que habían dejado de satisfacer los buques de la misma nacionalidad por las amenazas del Comodoro Marvine (28 de febrero de 1857).

Irreconciliables los puntos de vista de las partes, el Comisionado Morse abandonó a Bogotá (17 de marzo de 1857).

Ya el General Herrán, en nota al Secretario de Estado Marcy (8 de diciembre de 1856) se había esforzado por demostrar la falta de responsabilidad de las autoridades granadinas en los cargos que se les formulaban.

Al concluír, pues, la administración Mallarino (31 de marzo de 1857) quedaba en pie, en toda su gravedad, la reclamación de la gran potencia del norte, y si bien su digna actitud ante las exigencias que se quería imponerle contó con el apoyo de la opinión pública y de la prensa, era rechazada perentoriamente por el Gobierno de Washington, que continuó presionando con igual intensidad a la Nueva Granada.

El Ejecutivo, con el objeto de poner fin a los inconvenientes originados por los hábitos adquiridos en la administración de justicia, la procrastinación habitual de los negocios y el desarrollo municipal, presentó al Congreso un proyecto de ley relativo a la gerencia de los negocios de la Nación en los Estados Federales de Antioquia y Panamá, ley que la legislatura no llegó a aprobar.

En cambio, dictó la ley (18 de junio de 1857) por la cual autorizó al Gobierno para arreglar por medio de un convenio las reclamaciones de

los Estados Unidos sobre indemnizaciones por los perjuicios causados por los sucesos del *Melón de Panamá*.

Tan grave parecía en esa época la situación del Istmo con los problemas que creaba el paso de los numerosos inmigrantes por el ferrocarril, y las tendencias imperialistas del partido que dominaba en la Unión Americana, que persona tan calificada como el doctor Justo Arosemena llegó hasta presentar un proyecto de ley por el cual se autorizaba al Ejecutivo para promover un tratado por el cual se declararía que el Istmo de Panamá sería en adelante del todo independiente y soberano, libre para el comercio de todas las naciones, bajo la protección y garantía de la Nueva Granada, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y el Reino de Cerdeña.

La Nueva Granada se reservaría, como únicos derechos, la facultad de rescatar el Ferrocarril de Panamá, de conformidad con el tratado Paredes-Stephens, y el paso gratuito de la correspondencia, tropas armadas, pertrechos y empleados públicos.

Tal proyecto, mal acogido por la prensa, aun la panameña, fue negado en el Senado de la República por todos los votos menos tres, pero, es obvio, exteriorizaba ya una situación de innegable gravedad para la nación granadina. Se quiso solucionarla, a lo menos en parte, con las leyes adicionales sobre seguridad y arreglo de los negocios nacionales, expedidas por el Congreso (Leyes del 20 de abril y del 26 de junio de 1857), por las cuales se creó una administración especial, cuya organización quedó a cargo del Poder Ejecutivo Nacional, con el triple propósito de dar seguridad y protección a los extranjeros y a sus intereses, con arreglo a los tratados públicos y al Derecho de Gentes, señalar cantidades especiales para los gastos, y atender a la defensa del territorio y de la soberanía nacional en el mismo Estado.

Cumplido el anhelo de muchos años de la Cancillería granadina respecto de Costa Rica, con el encargo conferido al Ministro Pedro Alcántara Herrán, de acuerdo con el crédito pedido por el Presidente Obando y aprobado por el Congreso, cuya realización había demorado la Dictadura de Melo, y la creación de un Consulado General en la ciudad de San José, dicho diplomático celebró con el representante costarricense, don Luis Molina, en Washington (octubre de 1855) una serie de conferencias.

No se llegó en ellas a un resultado positivo, pero, sobre la base de los documentos preparados por la Cancillería de Bogotá, se pusieron de relieve —a tiempo que Costa Rica señalaba la línea divisoria entre la Isla del Escudo de Veraguas y Punta Burica— los derechos de la Nueva Granada a la línea que, partiendo del río Doraces en el Atlántico iba a la desembocadura del río Golfito en el Golfo Dulce sobre el Pacífico, men-

cionándose la renuncia a la costa Mosquitia, la cual, como es obvio, no comprendía el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

Al año siguiente, investido de plenos poderes ante los Estados Centroamericanos, pasó a San José el General Herrán, con su Secretario, el ilustre poeta don Rafael Pombo, y celebró con el Ministro de Relaciones Exteriores, don Joaquín Bernardo Calvo, un tratado (11 de junio de 1857) por el cual se fijaban los límites entre las dos repúblicas de la Punta Burica al río Doraces, lo que significaba, respecto de las aspiraciones granadinas, la renuncia en el Atlántico a la costa de Mosquitos, y en el Pacífico, de la mitad del Golfo Dulce, puerto que se declaraba franco.

En dicho pacto se reconocía igualmente la aplicación de los principios sobre derecho marítimo que acababa de reconocer el Congreso de París sobre libertad de la mercadería neutral en tiempo de guerra, el pabellón cubre la mercancía, y supresión del corso. Empero, aun cuando aprobado por el Congreso costarricense, fue modificado en el Senado granadino por don Pedro Fernández Madrid en el sentido de precisar que el Doraces era el río que corría a corta distancia al oriente de la Punta Carreta, Cabo Mona; y que se respetarían los derechos adquiridos por particulares en el Golfo Dulce, así como la propiedad sobre las tierras en los dominios que adquiría Costa Rica. En ese pie quedó por el momento el tratado.

En esa época tuvo oportunidad el Gobierno granadino de dar, de acuerdo con su representante el General Pedro Alcántara Herrán, una demostración de efectivo espíritu americanista y de respeto a las normas del Derecho Internacional.

Ocupado el puerto del río San Juan y organizada una compañía estadounidense para establecer el tránsito entre ese río y el Lago de Nicaragua, el aventurero Walker se apoderó, con una banda de filibusteros, de Nicaragua; la Nueva Granada aplaudió los esfuerzos hechos por el Presidente de Costa Rica para dominar, por medio de la fuerza armada, a Walker y a sus secuaces, campaña que terminó infaustamente por el estrago causado en las tropas costarricenses por el cólera asiático.

Reconocido el Gobierno de don Patricio Rivas, hechura de Walker, y luégo, cuando este mismo mandatario, desengañado de sus sostenedores, los filibusteros de Walker, se puso al amparo de las fuerzas nacionales y ordenó a Walker que evacuase el territorio, éste lo declaró traidor, y se adjudicó el cargo de Presidente, en cuyo carácter, con escándalo de América, fue reconocido por el Gobierno de Washington (mayo de 1856) que lo auxilió con fuerzas y municiones. El Secretario de Relaciones Exteriores, don Lino de Pombo, dirigió entonces a todas las Cancillerías de América (19 de julio de 1856) una vibrante protesta a fin de expresar la indignación contra los atentados de Walker y cómplices —quienes lle-

garon hasta restablecer la esclavitud— y lanzar un grito de alarma a los sudamericanos contra el plan notorio de usurpación y anexionismo en Nicaragua, amparado en los Estados Unidos por la fuerza de uno de sus dos grandes partidos.

El Ministro Herrán, quien después de haber ofrecido su espada de prócer de la Independencia Americana a Costa Rica fue acreditado por este Gobierno como Plenipotenciario en Washington, presentó la protesta granadina al Presidente Buchanan, haciéndola conocer igualmente de los estados extranjeros con quienes la Nueva Granada mantenía relaciones.

Los diplomáticos de las Repúblicas centroamericanas, así como los del Perú y Venezuela, se solidarizaron con la mencionada protesta, a tiempo que en el Senado granadino se discutió un proyecto de ley, que no llegó a ser efectivo, para enviar por cuenta de la Nación un cuadro de oficiales con el objeto de coadyuvar a la defensa de Nicaragua.

El triunfo de los aliados centroamericanos, que dieron un bello ejemplo de espíritu continental, terminó por librar a Nicaragua del temido filibustero Walker, y la Nueva Granada, cuyo Congreso se ocupó también en estudiar los medios por los cuales debía prestarse un apoyo práctico a Costa Rica, felicitó calurosamente a los patriotas vencedores.

Los sucesos de Centroamérica dieron motivo a los Ministros de Guatemala y Costa Rica en Washington, para proponer a sus colegas un tratado de Confederación hispanoamericana, con su dieta de Plenipotenciarios, la cual debería reunirse en Lima por primera vez. Aceptada la idea, el tratado de confederación y alianza defensiva contra nación extraña a la América española fue suscrito (9 de noviembre de 1856), suo spes rati por el General Herrán en su doble carácter de representante de la Nueva Granada y Costa Rica, y por los de Guatemala, El Salvador, México, Perú y Venezuela. Este pacto, que reconocía la libre navegación de los ríos, fue improbado por el Congreso del Perú, y no llegó a considerarse por el de la Nueva Granada.

MEXICO

Restaurado el orden constitucional, presentó al Vicepresidente Obaldía (6 de febrero de 1855) sus credenciales de Plenipotenciario de México don Francisco S. Mora, cuya misión tenía como objetivo principal obtener el pago de la deuda granadina a ese país por los auxilios prestados en la época de la Gran Colombia y que aún no habían sido liquidados.

Las gestiones del Ministro Mora, no obstante sus esfuerzos, no dieron resultados, por ser la cuestión difícil y también por haber publicado la Cancillería de Bogotá algunas de sus comunicaciones, acto que mereció

la crítica de aquel diplomático, a lo que se agrega que el Secretario de Pombo, quien tenía poderes del Ecuador para el mismo negocio, se creía sin instrucciones suficientes de esta República.

Al paso que la Nueva Granada estimaba que el total que le correspondía por su cuota parte en la deuda era de unos $ 440.000.00, el Ministro mexicano reclamaba una cantidad grandemente mayor, pues las bases de que se partía por uno y otro negociador eran muy distintas.

Además, el señor Mora no aceptaba la ley expedida por el Congreso (20 de junio de 1853) por la cual se autorizó al Ejecutivo para entrar en nuevos arreglos con los tenedores de obligaciones de la deuda extranjera. Se puso fin incidentalmente a la tirantez que se observaba entre la Legación y la Cancillería, pero, finalmente, el Plenipotenciario Mora dirigió al Gobierno un ultimátum, en el cual manifestó que había esperado durante más de un año el cumplimiento de la oferta hecha por el Presidente Mosquera para el arreglo de la acreencia de su país, fijada en 72.620 libras esterlinas, ultimátum que fue considerado inaceptable, por lo cual dicho diplomático pidió sus pasaportes y dio por terminada su misión (marzo de 1856).

El Gobierno de México, en vista de las dificultades presentadas, aprobó la conducta de su Ministro, retiró la Legación, y concluyó por ceder sus derechos a una casa de comercio granadina, la de los señores Martínez del Río Hermanos, con cuyo representante, doctor Justo Arosemena, se llegó a celebrar por el Secretario de Pombo, después de varias conferencias, un Convenio (12 de enero de 1857).

En él se fijó, como capital e intereses hasta fines del año anterior, la suma de cuatrocientos cuarenta y cinco mil pesos ($ 445.000.00), pero tal convenio, no obstante los esfuerzos del Ejecutivo y de haber sido recomendado por la comisión informante, fue improbado por la Cámara de Representantes, en la cual, entre otras razones, se consideró que no era decoroso reconocer a una casa de comercio lo que no había sido admitido a la Legación de México, República a la que debía excitarse a reanudar la negociación.

El asunto, por tanto, en que estaba interesado el decoro del país, quedó por entonces en un pie de estacionamiento por demás inconveniente.

* * *

Orientada la diplomacia granadina de modo casi exclusivo hacia los Estados Unidos, en donde la representación se consideraba acertadamente como de la mayor importancia, no hubo misiones en otras Repúblicas del Continente durante ese período.

La reducción en el servicio diplomático debía ser compensada, en concepto de la administración Mallarino, con un amplio desarrollo del Servicio Consular, y de ahí se originó la ley orgánica que expidió el Congreso (7 de marzo de 1856) para reorganizar este servicio.

La ley, conveniente en varios aspectos, dejó algunos vacíos, por cuanto no señaló específicamente las diferencias entre las diversas categorías de los funcionarios consulares, ni precisó las funciones de éstos en lo relativo a los actos sobre estado civil de las personas y el carácter de Notarios públicos que les corresponde.

El mismo Congreso dictó (19 de mayo de 1856) una ley por la cual se dispuso que el Poder Ejecutivo procediera a entablar negociaciones con los Gobiernos de Centroamérica, Ecuador y Venezuela, con el objeto de formar entre esos Estados y la Nueva Granada una confederación, de conformidad con la disposición transitoria de la Constitución de 1853, la cual precisamente dejó de estar vigente poco después.

Según dicha ley, la Unión Colombiana podía restablecerse bajo una forma federal en quince o más Estados, cuya organización definitiva sería regulada por una Convención Constituyente, convocada de acuerdo con los tratados que se celebraran al efecto. Debía procurarse que ninguno de los Estados que formaron la Gran Colombia tuviera más de 400.000 ni menos de 100.000 habitantes, pero en el caso de que ya estuviere adoptado el sistema federal en la Nueva Granada, Ecuador y Venezuela, podrían admitirse los Estados ya formados, con tal que ellos bajaran del número de cuatro y se requería la aprobación del Congreso para los pactos que celebrare el Gobierno en virtud de la ley o del precepto constitucional.

Si bien existía una platónica aspiración común, serios obstáculos se oponían a ese proyecto. La ley que en el propio año expidió Venezuela sobre restablecimiento de Colombia, contenía disposiciones que la Nueva Granada estimó no podían admitirse sin desvirtuar en lo esencial el objeto de la confederación, a lo que se unía la impresión aún subsistente de las desavenencias de los dos Gobiernos.

Respecto al Ecuador, se estimó allá que el plan se hallaba en desacuerdo con las instituciones fundamentales de la Nación. En Costa Rica sí encontró declaradas simpatías, para el caso de que no llegara a formarse de nuevo la Confederación de Centroamérica, simpatías que revivieron años más tarde en el discutido Tratado Valenzuela-Castro. La República Dominicana se mostró también favorable, pero no hubo medida práctica para la realización del proyecto.

Los proyectos de Liga y Confederación hispanoamericanas por medio de tratados permanentes y de congresos continentales —los cuales por entonces recobraban oportunidad con motivo del tratado continental suscrito en Santiago (15 de septiembre de 1856) entre el Perú, Ecuador

y Chile, con bases más amplias que las del fracasado pacto del Congreso de Lima— no contaron con la aquiescencia del Secretario de Estado don Lino de Pombo. En su concepto, semejante alianza, por unificación de voluntades y de impulso, no solamente era impracticable sino inútil, y aun perjudicial, porque sin contar las dificultades provenientes de las condiciones geográficas y del esparcimiento de la población, los males de la América española no se remediaban, sino más se agravaban haciendo de ellos un caudal común. En consecuencia, en su sentir, los pueblos del Continente debían primero extirpar de raíz la oligarquía militar, moralizar la lucha de los partidos y, en general, mejorar las condiciones de la administración pública. Creía que, sin necesidad de Liga o Confederación, los Estados de la América podían entenderse entre sí y obrar con unidad en favor de sus intereses en toda emergencia.

Como medida inicial y de trascendencia en la materia, consideró esencial abolir toda diferencia sobre nacionalidad entre pueblos radicalmente hermanos, y presentó un proyecto al Congreso que, de acuerdo con la estipulación inserta en el Tratado Herrán-Molina con Costa Rica, se declaraba compatible la ciudadanía de la Nueva Granada con la de cualquiera de las Repúblicas continentales. Esta laudable iniciativa infaustamente no llegó a prosperar.

ECUADOR

El Presidente Mallarino tuvo el propósito de enviar a Quito una misión diplomática, principalmente con el objeto de reclamar la cuota parte que le correspondía en las sumas recibidas por el Ecuador del Perú, por cuenta de la deuda de la Gran Colombia.

Por ese tiempo (15 de marzo de 1856) vino a Bogotá, investido del carácter de Ministro Plenipotenciario por el Gobierno ecuatoriano, el Coronel Teodoro Gómez de la Torre, y a fin de arreglar las cuestiones relativas a las quejas del Gobierno ecuatoriano por la organización de guerrillas en territorio granadino y asilo dado a algunos autores de la rebelión de Melo, se dio comisión al doctor Cárdenas, Gobernador de Pasto, a quien se invistió del carácter diplomático (13 de junio de 1856).

Sólo tres meses duró la misión confiada al prócer Gómez de la Torre, pero, en cambio, tuvo notable resultado, pues suscribió con el Secretario de Pombo (9 de julio de 1856) un tratado general de amistad, comercio y navegación con estipulaciones análogas al pactado con Venezuela en 1842. Este pacto derogó los tratados de Pasto de 1832; ratificó la declaratoria de que en tanto que se celebrase una convención especial de límites se reconocerían mutuamente los que conforme en la ley de División terri-

torial de la Gran Colombia separaban los antiguos departamentos del Cauca y del Ecuador, y se estipuló que las partes se comprometían a prestarse mutua cooperación para conservar la integridad del territorio de aquel Estado extinguido en la parte que a cada una pertenecía, ratificándose así una alianza convenida desde los citados pactos. Además, el Ecuador y la Nueva Granada, adelantándose a los pactos internacionales de muchos Estados y a tratadistas de Derecho Internacional, estipularon que en tiempo de guerra es inviolable la propiedad particular, tanto en mar como en tierra.

Al partir el Coronel Gómez de la Torre (12 de julio de 1856) dejó como Encargado de Negocios a su Secretario, doctor Miguel del Río, quien desempeñó por algunos meses sus funciones (13 de febrero de 1857).

En las postrimerías de la administración Mallarino se produjo un incidente que perturbó la armonía en las relaciones granadino-ecuatorianas, con motivo de haberse colocado en la ciudad de Cuenca una lápida en reemplazo de la que los académicos franceses Bouguer y La Condamine habían colocado en el siglo anterior, para marcar el paso de un meridiano, lápida aquella en que se inscribieron palabras hirientes para la Nueva Granada, a la par que el Gobernador del Azuay tuvo en su discurso frases ofensivas para el Sabio Caldas, quien, precisamente para salvarla, trajo la primitiva a Bogotá.

El Secretario de Pombo, después de poner en claro los hechos, pidió satisfacciones al Gobierno del Ecuador, quien, por conducto de su Cancillería respondió (3 de marzo de 1857) que se trataba de una opinión particular del Gobernador. Con este motivo fue presentado por el señor de Pombo un proyecto para ceder la lápida de Bouguer y La Condamine al Ecuador, proyecto que tardó muchos lustros en ser una realidad.

A más de las quejas por reclamaciones pendientes de ciudadanos granadinos contra el Gobierno del Ecuador, como la del Senador A. J. Chaves y por las cantidades recibidas por el mismo de la deuda del Perú a la Gran Colombia, fue motivo de reclamos de la Cancillería de Bogotá la suerte corrida por la convención consular suscrita en Lima (1º de agosto de 1854) por los Plenipotenciarios Ancízar y Moncayo, y cuyo canje de ratificaciones demoró por largo tiempo el Ejecutivo de Quito, no habiéndose realizado sino ya inaugurado el Gobierno de la Confederación Granadina (3 de mayo de 1858).

VENEZUELA

Retirado de Caracas el Encargado de Negocios, doctor José María Rojas Garrido, quien en sus gestiones para el tratado de comercio y lími-

tes encontró la oposición de la Cancillería de Caracas a aceptar que las estipulaciones sobre franquicias comerciales y libertad fluvial fueran perpetuas, no se le designó sucesor. Esa oposición impidió que tomasen vuelo los proyectos granadinos sobre libertad comercial por los ríos Meta, Arauca y sus afluentes.

La conducta del Ministro de Venezuela, señor Villafañe, quien, como sus demás colegas del Cuerpo Diplomático, se mostró adicto a la causa constitucional en la Nueva Granada durante la dictadura de Melo y dio asilo en su legación a numerosas y distinguidas personalidades, le granjeó grandes simpatías en Bogotá.

Subsistían, con todo, en las relaciones granadino-venezolanas, los problemas relativos al comercio, intensificados con las disposiciones de una ley venezolana (12 de mayo de 1854) sobre el tránsito por Maracaibo y Ciudad Bolívar, pues se ordenó pagar en la Aduana de una de estas dos ciudades un 10% sobre la suma total de derechos que hubieran causado las mismas mercaderías si fuesen de tránsito. Dicha ley fue luégo derogada por un Decreto (10 de agosto de 1855), y como respuesta a la amplia ley colombiana (25 de abril de 1856) sobre franquicias comerciales en los territorios de Casanare, San Martín y el Caquetá, posteriormente Venezuela fue más allá en esa política de acercamiento, pues declaró que las mercaderías y artículos de producción en tránsito para Nueva Granada no pagarían derecho alguno de importación. Los decretos reglamentarios del Presidente Monagas se basaron igualmente en principios favorables.

No obstante, en ese interregno estuvieron las dos Repúblicas abocadas a un conflicto armado, por todo extremo deplorable. No obstante estar residiendo como Plenipotenciario en Bogotá el señor Villafañe, el Presidente Monagas acreditó, con igual carácter, en Misión extraordinaria, al General Carlos Castelli, antiguo Prócer de la Independencia, quien fue recibido solemnemente por el Presidente Mallarino (24 de mayo de 1855), cuyo objetivo oficial era el de felicitar al Gobierno granadino por el triunfo de la legitimidad.

Empero, poco antes de la presentación de credenciales se tuvo noticia de que el Presidente Monagas, estimando como agresivos y ultrajantes para Venezuela dos proyectos de ley que cursaban en el Congreso granadino sobre admisión como estados granadinos a secciones de Repúblicas hispanoamericanas que quisieran unirse a la Nueva Granada bajo el pacto constitucional, dirigió al Congreso venezolano (17 de abril de 1855) un mensaje en que denunciaba tales proyectos. Las Cámaras, al día siguiente, expidieron un Decreto por el cual se autorizaba al Presidente para declarar la guerra a la Nueva Granada, a cuyo efecto podía levantar un ejército hasta de 50.000 hombres, mandado por él mismo, y conseguir un empréstito por cuatro millones de pesos.

La verdad es que los motivos de queja del Presidente Monagas se fundaban principalmente en el temor de una invasión armada organizada en la Nueva Granada, temor a que prestaba asidero un intempestivo e impolítico brindis del General Mosquera, Jefe del ejército del Norte, quien en una fiesta social en que se hallaban diplomáticos extranjeros, se declaró listo a laborar por la reorganización de la Gran Colombia bajo la forma federal, para lo cual debía empezarse por echar abajo a Monagas, sobre quien pesaba la acusación de haber asesinado al Congreso venezolano. A este motivo se agregaban otros: una concesión hecha por el señor de Pombo a la Provincia de Riohacha para un camino hacia Maracaibo; artículos de prensa sobre federalismo tendientes al fraccionamiento de naciones vecinas; un proyecto de ley que atribuía a la Nueva Granada territorios de Venezuela, sin contar con las reclamaciones de naturales suyos contra el Gobierno granadino.

Pasados el Mensaje del Presidente Monagas y el Decreto del Congreso venezolano a la consideración del granadino, éste resolvió en sus dos Cámaras, Senadores y Representantes, archivar los documentos sin responder a la provocación bélica.

Entretanto, el Ministro Castelli, quien gerenciaba la Legación de Venezuela por haberse retirado con pretexo de licencia el señor Villafañe, reclamó sobre la no internación por parte del Gobierno de la Nueva Granada de los asilados con motivo de la revolución contra el Presidente Monagas en términos por demás enfáticos e insistentes, amenazando con retirarse al Táchira y esperar la llegada de un ejército de su país (17 de agosto de 1855).

Las quejas fueron contestadas en forma comedida por el Secretario de Pombo, quien manifestó que el Gobierno no era responsable de los actos personales del ex Presidente Mosquera; explicó satisfactoriamente las medidas sobre operaciones militares y apertura de caminos; puso de relieve la impropiedad con que el Plenipotenciario de la nación hermana pretendía acción del Ejecutivo sobre el Congreso para que éste no considerara proyectos de ley, y la disposición de su Gobierno para dar satisfacción a las reclamaciones justas.

No obstante esa actitud, no varió la del General Castelli, quien propuso, antes de apelar a las armas, el arbitraje de dos o más Ministros extranjeros acreditados en Bogotá, escogiendo por su parte el de Francia.

Con ánimo mucho más favorable para la Nueva Granada, el Presidente Monagas modificó entonces en términos satisfactorios (Decreto del 10 de agosto de 1855, complementado el 26 de noviembre de 1856) las disposiciones adoptadas por el Congreso de Caracas sobre comercio de tránsito para la Nueva Granada y que eran muy lesivas para sus comerciantes.

No llegaron a ponerse de acuerdo el Ministro Castelli y el Secretario de Pombo en la forma de designar como árbitro a los Estados Unidos ni de aceptar los buenos oficios ofrecidos por el representante de Francia, y la polémica continuó en términos acres y deplorables. Tanto Castelli como Villafañe recibieron instrucciones del Presidente Monagas para gestionar que se aceptase la invitación que, de acuerdo con la autorización del Congreso de Venezuela, debía hacer dicha República a la Nueva Granada y al Ecuador para fijar las bases de una Confederación, con igualdad de Representación para los tres Estados e integridad de sus respectivos territorios (4 de abril de 1856).

Tal proyecto, que no tuvo simpatías en Venezuela, ni aun en la familia de Monagas, no fue acogido en la Nueva Granada, pues en concepto del Secretario de Pombo (abril de 1856) los Gobiernos granadino y venezolano diferían en el modo de apreciar la unión de los dos pueblos, pues el primero deseaba un federación de Estados y el segundo una liga de carácter diplomático, y que en caso de que Venezuela quisiera modificar sus puntos de vista, podrían celebrarse en Bogotá las conferencias de los Plenipotenciarios de las tres altas partes.

Por su parte, el Ecuador contestó que las constituciones de su país, salvo la del año 30, nada habían dispuesto sobre Unión Colombiana, y la ley vigente no proveía a la alteración de la forma del Gobierno, pero que sometería la cuestión al Congreso, el cual no determinó nada sobre la materia.

Fracasado el proyecto del Presidente Monagas, el Ministro Castelli —quien publicó un opúsculo contentivo de su correspondencia con la Cancillería granadina— dio por terminada su misión (julio de 1856), que no era propicia para la vinculación de las dos Repúblicas, quedando al frente de la Legación el señor Villafañe.

La controversia, llevada en términos más conciliatorios por la Cancillería de Caracas, se terminó, según palabras del Secretario de Pombo, sin sacrificio alguno ni aun de amor propio, por medio de un canje de notas diplomáticas. Más tarde, el propio General Castelli transmitió copia del acto legislativo expedido por el Congreso de Venezuela (5 de marzo de 1856) por medio del cual se derogó la resolución sobre facultades al Ejecutivo para un *casus belli* con la Nueva Granada.

BRASIL

No habiéndose podido considerar, por causa de la dictadura de Melo, los tratados con el Brasil, pendientes en el Congreso de 1853, correspondió al reunido dos años después resolver sobre ellos.

Tocó informar al respecto al Senador don Pedro Fernández Madrid, quien, en magistral exposición que es una de las piezas fundamentales de nuestra historia diplomática, demostró los errores en que había incurrido el negociador granadino en la convención sobre límites, al abandonar el principio del *uti possidetis juris* de 1810 y aceptar el punto de vista brasileño sobre admitir la posesión como título.

El señor Madrid terminó su informe pidiendo, dado que ese tratado era solidario con el de navegación fluvial negado ya por el Congreso, que se archivara igualmente, a lo cual accedió la Cámara por unanimidad de votos (25 de abril de 1855). Tampoco salió avante el relativo a la extradición de reos, suspendido indefinidamente.

De ese resultado se dio aviso (20 de agosto de 1855) a la Corte de Río de Janeiro —acompañando copia de los informes de las comisiones—, así como a los Gobiernos del Ecuador y Venezuela, por considerar solidarios sus intereses en materia de fronteras y comercio con los de la Nueva Granada (5 de octubre de 1855).

La Cancillería brasileña no acusó recibo de la comunicación aludida, pues juzgaba que eran los intereses políticos granadinos los que se oponían, después de derrocado el Presidente Obando, al perfeccionamiento de los tratados que estimaba ventajosos.

En cambio su negociador, el Comendador Lisboa, Barón de Yapurá, escribió una réplica en la cual se puso una vez más de manifiesto la divergencia en las bases en que los dos Estados fundaban sus tesis: la Nueva Granada, los títulos de derecho, y el Imperio, la posesión de facto.

Por su parte, la República ratificó por medio de una nueva ley (24 de mayo de 1856) los principios adoptados sobre libre navegación de sus ríos por nacionales y extranjeros.

PERU

En desarrollo del convenio Lleras-Paz Soldán, el Ministro colombiano en Lima, doctor Manuel Ancízar, celebró (8 de junio de 1854) un convenio con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor J. L. Sánchez, por el cual se reguló la forma en que el Perú debía pagar los dos millones de pesos reconocidos como deuda a la Nueva Granada, y los $ 860.000.00 que correspondían al Ecuador por los créditos activos de la Gran Colombia, deducidas las cantidades ya entregadas.

El Gobierno peruano hipotecó, en efecto, las rentas en general y en particular la del huano que se vendía a los Estados Unidos. Como se temiese que los fondos cayeran en poder de los sostenedores de la dictadura de Melo, si su Gobierno era reconocido, se dieron instrucciones por

el Designado Herrera al doctor Ancízar para que, con el objeto de tranquilizar a los acreedores extranjeros, Mackintosh y tenedores de vales a quienes se destinaban esas sumas, se depositaran en la Legación británica en Lima.

Al efecto, así se hizo, exigiendo el Ministro Sullivan una comisión por el depósito de 20.000 pesos, cantidad excesiva que hubo que pagarle. Posteriormente Mr. Sullivan manifestó al representante granadino que su Gobierno había ordenado la devolución de los vales, y el doctor Ancízar lo autorizó (30 de enero de 1855) para deducir la suma correspondiente a Mackintosh ($ 680.000.00) y remitir el resto, por cuenta del Gobierno granadino, a los acreedores de la deuda exterior en Washington.

Este proceder no fue aprobado por la administración Obaldía, y, después de agitados debates, la Cámara de Representantes resolvió que se aprobasen los Convenios con el Perú sobre arreglo de la deuda, dándole al Ecuador la parte correspondiente, y que se inquiriese la responsabilidad en que pudieran haber incurrido el Poder Ejecutivo y el Encargado de Negocios en Lima.

El Procurador General de la Nación, doctor Florentino González, absolvió al doctor Ancízar de casi todos los cargos que se le hacían, salvo de la resolución de enviar, por conducto de la Legación británica en Lima, los vales (907.000 pesos) al Presidente de la Comisión de Tenedores de Vales Granadinos en Londres, y pidió se declarase que no había lugar a causa de responsabilidad, dado las difíciles circunstacias en que había actuado el Representante de la República.

La Corte Suprema, con todo, abrió el proceso, el cual fue muy controvertido, y, al fin, se exoneró al doctor Ancízar —quien defendió por la imprenta su conducta— de responsabilidad por la entrega del dinero, con la declartoria de que sí había lugar a causa por haber permitido que se enterara la Legación británica en Lima de asuntos reservados de la Nueva Granada, mas, al final, quedó libre de todo cargo.

Cumplido plenamente el convenio sobre la deuda con el Perú, se puso fin por el Gobierno granadino a su misión diplomática (5 de julio de 1855). La muerte, al año siguiente, del antiguo y meritorio Cónsul don José del Carmen Triunfo, dejó sin representación alguna a la Nueva Granada en el Perú.

Un reclamo del ciudadano peruano J. A. Burgos, por el valor de una goleta de su propiedad confiscada en la época de la Gran Colombia, fue solucionado, después de laboriosa tarea, por una cantidad casi veinte veces menor que la suma reclamada, por medio de un convenio entre el Presidente de la Corte Suprema de Cuentas, doctor Rafael Rivas, y el Vicecónsul del Perú, señor Pomareda (20 de julio de 1855), debidamente ratificado por ambas partes.

INGLATERRA

Los sucesos de la dictadura de Melo determinaron un acercamiento hacia la Legación británica, por motivo de haber amparado abiertamente don Carlos O'Leary, a cuyo cuidado estaba, a los sostenedores de la causa legitimista. El señor O'Leary fue reconocido como Encargado de Negocios por el Vicepresidente Obaldía hasta que fue recibido con carácter de Ministro Residente el señor Philip Griffith, por el doctor Manuel María Mallarino (2 de abril de 1856).

El nuevo diplomático instó perentoriamente por el arreglo de la cuestión Mackintosh, la cual trató de solucionar el Vicepresidente Mallarino por medio de un nuevo convenio (24 de noviembre de 1855), celebrado entre el Secretario de Hacienda doctor Rafael Núñez y Mr. Eduardo Mark, pero que fue rechazado por el Congreso.

El Ministro Griffith manifestó entonces a la Cancillería granadina (15 de septiembre de 1856) que la benevolencia de su Gobierno había envalentonado a la Nueva Granada para no dar cumplimiento a sus compromisos originados en el Convenio de 1851 (13 de diciembre de 1851), aprobados dos años más tarde, y que, por tanto, exigía el pago inmediato de la cantidad debida, lo cual, si no se lograba, obligaría a Inglaterra a proceder en otra forma.

En desacuerdo el Secretario de Pombo y el diplomático sobre la cuantía de los intereses, que el primero consideraba era de 24.000 pesos, aproximadamente, y el segundo de 420.000, y tras ardiente controversia, Mr. Griffith declaró cortadas las relaciones (8 de octubre de 1856) y avisó que las fuerzas navales británicas procederían a emplear medidas coercitivas para obtener el pago a Mackintosh.

La actitud de Inglaterra no se justificaba, por cuanto la Nueva Granada había cubierto ya dos terceras partes de esa deuda y era justo tener en cuenta las anormales circunstancias creadas por el Gobierno de facto de Melo y que habían interrumpido el pago regular por medio de libranzas amortizables en las aduanas.

El Gobernador de Cartagena, a quien se dio cuenta confidencial de las amenazas del Ministro Griffith, extralimitando su celo, las hizo públicas y dirigió un mensaje sobre la materia a la legislatura, lo que dio por resultado un enardecimiento patriótico por parte de los habitantes de esa heroica ciudad.

El Poder Ejecutivo consideró que el asunto era de su exclusiva competencia, llamando al orden al Gobernador, y llegada la escuadra inglesa a Cartagena, su tripulación, que no ejecutó acto alguno de hostilidad, fue diezmada por la fiebre amarilla, lo cual dio oportunidad para que los car-

tageneros hicieran gala de sus sentimientos humanitarios, visto lo cual, su Comodoro ordenó el retiro (enero de 1857).

La administración Mallarino, no obstante sus esfuerzos ante el Congreso para solucionarla, terminó sin que se hubiese resuelto tan antigua, controvertida y enojosa cuestión.

Las Cámaras expidieron, es cierto, una ley (9 de marzo de 1857) que apropiaba 60.000.00 pesos para compensar a Mackintosh los perjuicios causados por la demora en la amortización de sus vales en las aduanas, de conformidad con el Convenio Murillo-O'Leary, pero no obstante los buenos oficios interpuestos por el Barón Goury du Roslan, Ministro de Francia, el representante británico declaró inadmisible la ley y amenazó con que no pediría al comandante de las fuerzas navales en las Indias Occidentales que suspendiese las medidas coercitivas.

El Secretario de Pombo consideró que el decoro le impedía comentar la nota de Mr. Griffith y otros documentos aducidos por éste, pues además no podía admitirse que quisieran retrotraerse las cosas al estado anterior al convenio citado, aprobado por el Gobierno de Inglaterra, que exigía el pago de una cuantiosa cantidad por intereses que en realidad no se adeudaban.

Tampoco contribuyó a suavizar susceptibilidades con la Gran Bretaña el hecho de que el Congreso (1856) improbó, por considerarlos gravosos, ilegales y violatorios de la Constitución, los contratos sobre enajenación de tierras baldías celebrados por el Ejecutivo con firmas inglesas y otras, y el hecho de que no hubo representante diplomático de la Nueva Granada en Londres durante ese período. El nombramiento (1853) de agente fiscal en esa Metrópoli hecho en el honorable súbdito inglés don Guillermo Wills —quien hizo apreciables publicaciones para hacer conocer a la República en el exterior— aun cuando aceptado, no llegó a tener efecto por haber dispuesto el Congreso que era preferible el envío de una misión diplomática (1855).

La Convención Postal Mallarino-O'Leary dejó de estar vigente por esa época.

FRANCIA

Los buenos oficios del Barón Goury du Roslan en el conflicto entre la Cancillería y la Legación británica, a lo que se añadían las circunstancias de su alto carácter como Ministro Plenipotenciario del Imperio Francés y Decano del Cuerpo Diplomático, su conducta durante la dictadura de Melo en favor del régimen legal y el hecho de estar casado con una opulenta dama granadina, determinaron que tuviese una destacada posi-

ción en Bogotá. El Barón quiso aprovecharla para suscribir, dado que llegaba el término de la vigencia de la Convención Acosta-De Lisle, uno nuevo en el cual se regulase igualmente el tránsito por el Istmo de Panamá.

Al efecto, celebró con el Secretario de Pombo (15 de mayo de 1856) el tratado de navegación y comercio, complementado con un Acto Adicional (27 de enero de 1857), pactos que reemplazaron con ventaja al anterior, pero a los cuales fue adversa en el Congreso la minoría liberal, que no logró hacerlos improbar, argumentando que eran innecesarios para los fines que se proponían.

Es curioso el hecho de que en el mismo año en que se declaró por el Congreso de París que el pabellón cubre la mercancía y que la mercancía neutral es libre aun a bordo de barcos enemigos, el tratado la reputaba como enemiga, salvo que hubiese sido embarcada antes de la declaratoria de guerra.

Respecto de las cuatro declaraciones del Congreso de París (16 de abril de 1856) sobre derecho marítimo en tiempo de guerra: abolición del corso, inviolabilidad del pabellón neutral, inviolabilidad de la propiedad neutral y necesidad de que el bloqueo sea efectivo para reputarse legal, las legaciones de Francia y Gran Bretaña pidieron su adhesión al Gobierno de la Nueva Granada.

La Cancillería de Bogotá no vaciló en aceptarlos, presentando al Congreso el respectivo proyecto de ley, advirtiendo que consideraba incompleta en esa forma la libertad para los neutrales, puesto que se establecía para las mercaderías y no para las personas en el mar. En consecuencia, el Secretario de Pombo dirigió una Circular a todos los Gobiernos de Hispanoamérica (20 de septiembre de 1856), en la cual los excitaba a complementar, con la declaratoria de la inviolabilidad de los súbditos o ciudadanos del enemigo cuando no son combatientes —tesis estipulada por la Nueva Granada en sus tratados con las Repúblicas hermanas— los principios del Congreso de París, en lo cual coincidía la Cancillería granadina con lo sostenido en el particular por la Secretaría de Estado de los Estados Unidos.

Respecto de la manifestación de los diplomáticos británico y francés sobre que los Estados debían apelar al arbitraje antes de recurrir a la suerte de las armas, contestó el Canciller de Pombo que ese medio de solucionar los conflictos internacionales había sido adoptado por la Nueva Granada de tiempo atrás.

Ajustándose en la práctica a la repudiación del corso, la República, por medio del Convenio Pombo-Goury du Roslan (4 de diciembre de 1856) dio término a las reclamaciones de ciudadanos franceses por actos

llevados a efecto por los aventureros corsarios en servicio de Colombia, poniéndose así fin a un envejecido litigio en términos equitativos.

De igual manera, una vez que el Senado de la República declaró culpable al Presidente Obando, caso en el cual la doctrina contenida en la ley de 1848 sobre irresponsabilidad del Gobierno no tenía aplicación, se convino en pagar una pequeña cantidad a otros ciudadanos de igual nacionalidad por daños sufridos en el curso de la dictadura de Melo (4 de diciembre de 1856).

El doctor Ezequiel Rojas continuó prestando sus servicios en Francia, patriótica y gratuitamente, como Encargado de Negocios hasta que, exonerado por la administración Mallarino, presentó sus letras de retiro (junio de 1955).

ESTADOS ALEMANES

En esa época se intensificaron las relaciones con los Estados Alemanes. Primeramente, con las Ciudades Hanseáticas de Lubeck, Bremen y Hamburgo, las cuales abrieron un mercado de importancia a los productos granadinos, en especial al tabaco, regulándose las relaciones comerciales por medio de una convención (3 de junio de 1854), suscrita en París por el Encargado de Negocios, doctor Ezequiel Rojas, y el Plenipotenciario V. Rumpff sobre bases muy liberales. Por varias dificultades ocurridas en el envío de los instrumentos correspondientes, dicho tratado sólo pudo ser canjeado por el Secretario de Pombo con el Cónsul General de Dinamarca, autorizado al efecto, en Bogotá, años después (28 de marzo de 1857).

Luégo, el consejero señor Hugo Hesse, acreditado, como se ha dicho, de tiempo atrás por el Rey de Prusia como Primer Encargado de Negocios en Bogotá, vino, al fin, a la Nueva Granada en el agitado período de la dictadura de Melo. Fijó, por esa circunstancia, su residencia en Guaduas, dispensando gentil acogida a los sostenedores de la causa constitucional.

Por corto tiempo estuvo en la capital, donde presentó sus credenciales al Vicepresidente doctor Obaldía (3 de enero de 1855), pero, atacado luégo por grave enfermedad se ausentó para Cartagena, sin haber llegado a celebrar los tratados públicos que tenía en mira.

SANTA SEDE

Aun cuando sin ejercer funciones diplomáticas, el Delegado Apostólico Monseñor Barili, por sus eximias dotes personales y su actitud en

la lucha por restablecer la legitimidad en la Nueva Granada, ejerció gran influencia en el país y conquistó las mayores simpatías.

Al paso que el Gobernador del Arzobispado de Bogotá, doctor Antonio Herrán, incurrió en la debilidad de expedir una pastoral (14 de julio de 1854) en que aconsejó a los católicos la neutralidad en la lucha entre los sostenedores del gobierno de facto de Melo y los que luchaban por la causa constitucional, Monseñor Barili no ocultó sus simpatías por éstos, a varios de los cuales, como más tarde al ex Presidente Obando, dio generoso asilo en su casa.

Restablecida la normalidad, varios distinguidos ciudadanos granadinos exteriorizaron en una manifestación de aplauso al Delegado (23 de enero de 1855), en la cual pidieron al Gobierno hiciese llegar al Pontífice el reconocimiento de los altos méritos de Monseñor Barili y el aprecio a que su conducta lo había hecho acreedor.

El Cardenal Antonelli agradeció, a su turno, en nombre de Pío IX ese homenaje, augurando con ese motivo un porvenir próspero para la Religión en la Nueva Granada, donde se efectuaba por esa época, indudablemente, una reacción favorable a ella, hábilmente estimulada por el representante de Roma, que consideraba contraproducentes los esfuerzos de algunos católicos para que se declarase Religión del Estado.

En las Cámaras Legislativas se discutieron varios proyectos a fin de dar mayor libertad de acción a la Iglesia, y, al fin, tras largos debates, se expidió una ley, redactada por el Jefe liberal doctor Manuel Murillo Toro (14 de mayo de 1855), en la cual, si bien se declaró que no había religión oficial del Estado, mejoró notablemente la situación del clero y fieles católicos, y fue comunicada oficialmente a Monseñor Barili, pero no llegaron a reanudarse las relaciones diplomáticas con el Delegado, pues éste consideró que si no se le daba una reparación, siquiera fuese indirecta, no podía volver a ocupar su puesto.

Dos años después (12 de febrero de 1857) fue reemplazado en su carácter de Delegado Apostólico por Monseñor Miecislao Ledokowsky, futuro eminente Cardenal de la Iglesia Romana, y Monseñor Barili al dejar a Bogotá (2 de mayo de 1857) en viaje a Madrid como Representante de la Santa Sede, tuvo la complacencia de verse aplaudido en su actuación por los adversarios de sus ideas, como un hombre de talento y cultura superiores.

En lo que atañe a España, el punto relativo a la reanudación de relaciones permaneció en el mismo pie de expectativa por cuanto la Nueva Granada no aceptaba el reconocimiento condicional, si bien los nacionales de uno y otro Estado continuaron gozando pacíficamente de toda clase de garantías y de iguales derechos que otros extranjeros.

El Ministro Plenipotenciario de la Nueva Granada en los Estados Unidos, General Herrán, durante su permanencia en Washington, entró en relaciones con el de Portugal, Comendador de Figaniére e Morao, para un tratado de amistad, comercio y navegación, las cuales culminaron felizmente en el pacto que se firmó en dicha capital (9 de abril de 1857).

El Tratado, empero, duró cerca de diez años sin entrar en vigencia por falta de canje de sus ratificaciones, formalidad que llenaron, también en Washington, el Ministro de los Estados Unidos de Colombia, General Eustorgio Salgar, y el mismo Comendador Figaniére e Morao (24 de agosto de 1865).

* * *

En la administración Mallarino se dio notable impulso al servicio Consular de la República, en desarrollo de la ley dictada al efecto por el Congreso (7 de marzo de 1856), para lo cual se designaron funcionarios en varias de las principales ciudades marítimas y comerciales.

Respecto de reclamaciones de extranjeros por daños causados por autoridades no legítimas, aun cuando el Poder Ejecutivo en la administración Mallarino, teniendo en cuenta la sentencia en contra del ex Presidente Obando y de algunos de sus colaboradores, celebró, como se ha dicho, convenios para reconocer a los perjudicados en la dictadura de Melo pequeñas indemnizaciones, el Congreso, fundado en la ley de 1848 negó esas partidas por el voto unánime de los Representantes.

El proyecto del Secretario de Relaciones Exteriores don Lino de Pombo, para que se declarase compatible la ciudadanía de la Nueva Granada con la de cualquiera de las Repúblicas hispanoamericanas, no llegó a ser ley, no obstante el espíritu americanista que revelaba (1857).

CAPITULO IX

Confederación Granadina

ADMINISTRACION OSPINA

1857-1861

SUMARIO:

El régimen federal y la política internacional.—Proyecto sobre Panamá.—Arreglo de la cuestión del Melón de Panamá.—Convención Herrán-Cass.—Don José Marcelino Hurtado.—Reservas del Ferrocarril.—Causas de las divergencias con los Estados Unidos.—Intervención estadounidense en la guerra civil de 1860.—Canal por el Chocó.—Misión peruana del doctor Pedro Gálvez.—Tratado de navegación y comercio.—Política relativa al Ecuador.—Navegación del Orinoco y el Amazonas.—Guerra perú-ecuatoriana.—Misión Seoane.—América Central.—Cuestiones con potencias europeas.

Electo bajo el régimen de la híbrida Constitución de 1853, régimen aparentemente unitario y por el cual se crearon ocho Estados Federales,

correspondió al doctor Mariano Ospina como Presidente establecer y organizar la Confederación Granadina, que sustituyó a la República de la Nueva Granada, en virtud de la Carta Fundamental sancionada por el Congreso el 22 de mayo de 1858 y que ligó a dichos Estados a perpetuidad.

La Constitución declaró que eran de la competencia exclusiva del Gobierno General las relaciones de la Confederación con las demás naciones; la fijación de límites de los Estados y los del territorio nacional con los extranjeros; las vías interoceánicas; la navegación de los ríos internacionales y la naturalización de extranjeros. En cuanto a límites declaró que eran los mismos que en 1810 dividían el territorio de la Nueva Granada de las Capitanías Generales de Venezuela y Guatemala y de las posesiones portuguesas del Brasil, y, por la parte meridional, los designados en el tratado Pombo-Gómez de la Torre con el Ecuador y demás que los separaban de dicha República.

Las múltiples dificultades que para el manejo de las Relaciones Exteriores se originaban en el funcionamiento de los Estados Federales entre sí y con la Confederación, vinieron a obstaculizar inevitablemente la marcha de la política internacional del país. A esta causa se unía también la del escaso número de funcionarios para el servicio diplomático y consular. El presupuesto para el despacho de las Relaciones Exteriores sólo alcanzaba por entonces a unos 85.000.00 pesos, todo lo cual determinaba que la República no tuviera en el concierto de los Estados del universo el puesto que parecía corresponderle por el prestigio de que disfrutó durante varios años la Gran Colombia y por la extensión de su territorio, con costas sobre los dos océanos, y la posesión de la garganta ístmica mejor dotada por la naturaleza para realizar en ella la comunicación interoceánica.

La situación del Istmo de Panamá, ya delicada por sí misma debido a sus condiciones geográficas y a ser obligado paso de los inmigrantes estadounidenses que se dirigían a las atrayentes regiones del Oeste, se hizo aún más aguda por virtud de los sucesos del *Melón*. En tal virtud el Ejecutivo se apresuró a solicitar del Congreso autorizaciones especiales para hacer frente a ese estado de cosas.

Las Cámaras Legislativas expidieron en el particular dos importantes leyes; la primera (18 de junio de 1857) autorizó al Gobierno para arreglar por un convenio, sin necesidad de posterior aprobación del Congreso, las reclamaciones originadas por el incidente del *Melón de Panamá*, con la prohibición de que se afectasen los derechos de la soberanía nacional en punto alguno del territorio granadino, y la propiedad sobre el ferrocarril de Panamá una vez terminado el privilegio, con la facultad de someter al arbitraje la cuestión. La segunda (27 de junio de 1857) puso a cargo de una administración especial todos los negocios nacionales en el mismo

Estado en los ramos Ejecutivo y Judicial bajo la Jefatura de un intendente que dependería del Gobierno y a cuyo cargo estaría la organización y reglamentación respectivas.

Procuró también la ley arbitrar recursos a fin de remediar la gravísima crisis pecuniaria del Estado.

Aun cuando bastante amplia y detallada esta ley pareció insuficiente a los istmeños, y el doctor Justo Arosemena, haciéndose vocero suyo en la Cámara para protestar contra el empleo de la fuerza armada a fin de conservar ese territorio para la Confederación, pues una ley (15 de mayo) destinó hasta mil hombres de tropa para ese fin, presentó un proyecto de ley por el cual se declaraba al Istmo de Panamá como Estado del todo independiente y soberano, libre para el comercio de todas las naciones y bajo la garantía y protección, otorgadas por medio de un tratado con la Nueva Granada, de la Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y Cerdeña. Dicho Estado se subrogaría en los derechos y obligaciones de la Nueva Granada respecto del Ferrocarril, reservándose ella como únicos derechos la facultad de rescatar el camino y sus dependencias de conformidad con el Tratado Paredes-Stephens.

Las potencias signatarias tendrían para sus buques, a cambio de la obligación de llevar gratuitamente la correspondencia, exención de todo derecho de puerto tanto en la Nueva Granada como en Panamá, y podrían mantener en sus costas los buques de guerra que estimaren necesarios para la seguridad de sus nacionales y de su comercio en el Istmo, el cual sería completamente neutral en toda cuestión entre tales potencias. Sus súbditos tendrían en Panamá los mismos derechos y obligaciones, así civiles como políticos, que los naturales, y viceversa. El tratado duraría en vigor diez años, al cabo de los cuales el Estado de Panamá podría disponer de su suerte como a bien tuviese, con el compromiso de no establecer jamás la esclavitud.

Tal proyecto fue muy combatido en el Parlamento y por la opinión pública, pero él por sí solo basta para demostrar hasta dónde preocupaban desde entonces a los hombres reflexivos los peligros que amenazaban la soberanía granadina en el Istmo de Panamá.

También existían dificultades con la empresa del Ferrocarril, cuyo producido para la República no había excedido en los últimos semestres, contra las esperanzas que se habían despertado, de unos 25.000.00 pesos. La Compañía intentó pleito a fin de que se anulase la declaratoria sobre la fecha en que quedó concluída la obra (30 de enero de 1855) y se le acordasen dos años más de plazo, pero el fallo de la Corte Suprema de Justicia le fue adverso (6 de septiembre de 1858).

Correspondió a la administración Ospina, después de aguda crisis, dar solución, desgraciadamente no ventajosa para la República por la

presión de los acontecimientos, a las graves reclamaciones presentadas por el Gobierno de los Estados Unidos con motivo del tantas veces mencionado conflicto del *Melón de Panamá.*

A la partida de su compañero Mr. Morse, el señor Bowlin permaneció en Bogotá como agente diplomático de la Casa Blanca, pero su posición era muy difícil por la nota que (19 de septiembre de 1857) había dirigido a la Cancillería sobre tránsito de valijas y derechos de toneladas en el Istmo de Panamá, negando derecho a la República para cobrarlos en el particular, nota escrita en términos tan inusitados y agresivos que fue considerada como una ofensa hecha a la Nación entera, tanto por la prensa como por el Ejecutivo.

Así las cosas, Mr. Bowlin, sin despedirse ni tener licencia para ello de su Gobierno, se ausentó repentinamente de la capital (19 de mayo de 1858) viendo que su conducta era desaprobada por la Secretaría de Estado y por la prensa de su país. Este ruidoso suceso fue seguido a corto tiempo por la noticia de que una banda de aventureros, análoga a la que se hizo tan culpable con la invasión a Nicaragua, se proponía apoderarse por la fuerza del Istmo, a tiempo que se creía que el Presidente Buchanan ordenaría el rompimiento de las hostilidades contra la Nueva Granada con el envío de una escuadra a sus costas.

Las Cámaras, que en un principio habían tenido algún choque con el Ejecutivo por considerar que éste debía enterarlas de todos los antecedentes del asunto, se unieron al Gobierno, al cual dio la de Representantes un voto de aplauso, y la opinión pública, ante la amenaza del Gobierno estadounidense, que exigía perentoriamente la indemnización pecuniaria a que se había opuesto la administración Mallarino, viró en el sentido de reconocer que ella era inevitable para impedir mayores daños.

Ese cambio en la opinión y el temor de que el aplazamiento empeorara el estado de cosas, así como haber mostrado el Presidente Buchanan disposiciones más conciliatorias que las de su antecesor, movió al Ministro en Washington, General Pedro Alcántara Herrán —uno de los dos únicos Representantes diplomáticos que tenía entonces la Nueva Granada en el Exterior—, autorizado por el Gobierno, a solucionar la cuestión, satisfaciendo al Ejecutivo estadounidense.

Al efecto, suscribió en esa capital (10 de septiembre de 1857) una Convención con el Secretario de Estado Cass. En ella se acordó someter las reclamaciones de ciudadanos o compañías de los Estados Unidos, anteriores a esa fecha, por daños provenientes del motín de Panamá, en los cuales la Nueva Granada reconocía su responsabilidad, a una comisión de dos individuos, nombrados por las partes, los cuales empezarían sus trabajos en Washington, en el término de noventa días y nombrarían el árbitro, el cual, caso de no ponerse de acuerdo, sería designado por el

Ministro de Prusia ante la Casa Blanca. Los comisionados debían examinar las reclamaciones y fijar la cuantía de la correspondiente indemnización, expidiendo certificados a los reclamantes, cuya cuantía se cubriría al Gobierno estadounidense, destinando al efecto, especialmente, la mitad de la suma que se recibiera del Ferrocarril de Panamá, que se aplicaba antes al pago de los vales de la deuda externa, debiendo terminar sus trabajos a los nueve meses, y a proveer otros fondos si estos resultaban insuficientes, pagando cada parte su comisionado y la mitad de los gastos del árbitro.

Saliéndose de la cuestión, y sin instrucciones para ello, por el artículo VII el General Herrán concedió a la Unión Americana el privilegio de arrendar o comprar una extensión de terreno en una de las islas de la Bahía de Panamá que no excediera de cien acres, libre del pago de contribuciones de ninguna clase, con el objeto de establecer allí un depósito de carbón.

La Convención Herrán-Cass fue muy mal acogida en la Nueva Granada, hasta el punto de declarar el órgano más importante de la prensa liberal, *El Tiempo*, que no podía ser más ignominiosa ni más gravosa para el país, y ser negada, en primer debate en el senado, pues las nuevas cláusulas requerían aprobación legislativa. El Gobierno, empero, se interesó vivamente en su aprobación y obtuvo la reconsideración del proyecto y su aprobación, modificado, por la Cámara Alta. En la de Representantes, el miembro informante, General Posada Gutiérrez, se pronunció en contra de las variaciones introducidas en el Senado, aceptando plenamente la responsabilidad de la República, implícitamente declarada en la ley de autorización al Ejecutivo, y la concesión hecha en el artículo VII de la Convención. Después de varios debates y modificaciones que, a la postre resultaron rechazadas, el Congreso terminó por aprobar el Convenio Herrán-Cass con la supresión del mencionado artículo VII.

Además, se aclaró que la obligación que tenía la Nueva Granada de mantener paz y buen orden en la ruta interoceánica del Istmo de Panamá, designada en la Convención, era la misma que obliga a todas las naciones a mantener paz y orden en sus territorios, de conformidad con los principios generales del Derecho de Gentes y con los tratados públicos, y que por *árbitro* se entendería arbitrador, amigable componedor.

Aprobado el pacto por el Congreso granadino, el Senado de los Estados Unidos le introdujo a su turno dos modificaciones, tendientes la una a señalar específicamente que el plazo para la presentación de las reclamaciones era el del primero (1º) de septiembre de 1859, y a prorrogar hasta el 8 de noviembre del mismo año el plazo para el canje de ratificaciones.

Este se había demorado por causas extraordinarias, primero un naufragio del vapor que conducía el instrumento respectivo en el río Magdalena, y luégo otro naufragio de la goleta que conducía nuevos pliegos en el Atlántico.

El General Jorge M. Jones —quien había presentado al Presidente Ospina (29 de agosto de 1859) sus credenciales de Ministro Residente y se hizo querer en Bogotá tanto por sus maneras sencillas como por su credo religioso de católico— resolvió entonces conducir personalmente a Washington los documentos respectivos, y aceptadas por la Nueva Granada (Decreto del 25 de febrero de 1860) las modificaciones estadounidenses, así lo realizó, verificándose al fin el canje por el Encargado de Negocios don Rafael Pombo y el Secretario de Estado Cass (5 de noviembre de 1860). El General Jones regresó luégo al país a continuar su labor diplomática de acercamiento de los dos pueblos.

Por ese tiempo se había separado ya de la Legación ante la Casa Blanca el General Herrán. Considerando terminadas las dificultades del momento con los Estados Unidos y alejado el peligro, que por entonces se creyó inminente, del envío de buques de guerra a los puertos granadinos, había renunciado su alto cargo con el objeto de servir la Gobernación de Antioquia. No le fue aceptada entonces la renuncia por estimar el Gobierno que aún faltaba ultimar detalles en la cuestión del motín de Panamá, y a fin de que promoviese, si creía llegado el caso, la construcción del Canal Interoceánico. Esta obra se ordenó sacar a licitación por una ley del Congreso (6 de mayo de 1859) aun cuando el Presidente Ospina no deseaba que la nación constructora fuese los Estados Unidos, sino de preferencia un Estado europeo. Posteriormente, al estallar la guerra civil, el General Herrán fue llamado por el Ejecutivo (10 de octubre de 1959) para que viniera a dirigir la defensa de la legitimidad en la Costa Atlántica.

Con el fin de dar cumplimiento a la Convención Herrán-Cass el Ejecutivo granadino designó como Comisionado a don José Marcelino Hurtado, investido del carácter de Ministro Plenipotenciario en Washington. La Comisión se instaló en dicha capital (10 de junio de 1861), figurando como representante de los Estados Unidos Mr. E. W. Leavenworth y como árbitro el señor Nathaniel G. Upham, también ciudadano de la Unión. Resuelta en contra de la Nueva Granada la cuestión preliminar de si le correspondía, de conformidad con aquel pacto, indemnizar los daños causados por el motín del *Melón de Panamá*, la comisión determinó respecto de más de un centenar de reclamaciones —cuyo monto alcanzó a 163.000.00 pesos— después de haber prorrogado el plazo para la presentación de los alegatos respectivos y de la defensa de la Nueva Granada.

Las dificultades que se presentaban en las relaciones con los Estados Unidos, dimanadas por la posición *sui géneris* de Panamá, no terminaron, infaustamente, con el arreglo, por gravoso que fuera, de las reclamaciones del Melón. La ley relativa a la seguridad y arreglo de los negocios nacionales en ese Estado no tuvo cumplimiento en lo que atañe a la reforma judicial, por falta de recursos, consumidos los escasos de que se disponía para mantener la fuerza militar considerada necesaria para proteger el tráfico. Por otra parte, las cuestiones referentes al ferrocarril se suscitaban con demasiada frecuencia.

Los representantes panameños se esforzaron, sin resultado, porque se expidiera una ley para que se celebrara un nuevo contrato, y el Gobierno creyó en un principio que el remedio para las urgencias críticas del Tesoro podía encontrarse al disponer de las reservas del ferrocarril, entre otros bienes, y así lo manifestó el Secretario de Hacienda doctor Gutiérrez Vergara, mas, luégo retrocedió en ese peligroso camino y rechazó la propuesta presentada por el doctor Justo Arosemena, a nombre de la Compañía, de comprar tales reservas.

El vigilante patriota don Pedro Fernández Madrid presentó al Senado un proyecto de ley relativa a los bienes y derechos de la Confederación en dicha empresa, el cual tendía a impedir que ellos se enajenaran imprudentemente, por dificultades económicas, pero, no obstante la importancia del proyecto y de que fue objeto de importantes debates en ambas Cámaras, no llegó a convertirse en ley.

La Compañía del Ferrocarril, interesada en que la República abandonase el derecho a redimir la empresa por cinco millones ($ 5.000.000.00) a los treinta años de concluída, a fin de valorizar más sus acciones, ya muy cotizadas, inició negociaciones en el particular con el Ministro Herrán, y por motivo de la separación de éste de Washington, resolvió enviar a Bogotá como su representante a Mr. Henry S. Sanford. No obstante las dotes de habilidad de este diplomático, no llegó a perfeccionar la negociación, la cual fue objeto de ardientes discusiones por la prensa, combatiéndola la liberal y defendiéndola la conservadora, no sólo con el argumento de las necesidades del Tesoro, sino de prevenir el peligro de que el Istmo se independizara, y, reconocido por los Estados Unidos, entrara en posesión de todos los valores nacionales, perdiéndolos la Nueva Granada, haciendo valer que la administración López había ofrecido ceder los derechos de la República en los productos del ferrocarril por un millón de pesos.

Empero, no obstante la crítica situación en que se hallaba el Presidente Ospina, abocado ya a una guerra civil dirigida a derrocarlo, dio un admirable ejemplo al preferir los altos intereses de la Nación a las necesidades de la política interna, pues se negó a celebrar el contrato que

proponía Mr. Sanford y que, realizado con la venta o hipoteca de las reservas, le hubiera dado fondos para sostenerse en el Poder.

En la política de acercamiento a los Estados Unidos se había avanzado por algunas de las personalidades dirigentes de la Nueva Granada, en tal forma que, el Procurador General de la Nación, doctor Florentino González, al presentar al Congreso (1857) un proyecto de constitución a fin de organizar la República, que estaba bajo un régimen combinado de centralismo y federalismo, insostenible, en una verdadera Confederación, propuso la incorporación de los Estados Granadinos a la Unión Americana, en iguales condiciones que los que la formaban. Más aún, el propio Presidente Ospina llegó hasta considerar como necesaria y oportuna una manifestación de la escuadra estadounidense en alguno de los puertos granadinos a fin de obligar a los miembros del Congreso a aprobar en su totalidad el Convenio Herrán-Cass.

Al estallar la revolución federal contra el Presidente Ospina y declarar separado el Estado de Bolívar de la Confederación por su Presidente, General Juan José Nieto, los Cónsules de los Estados Unidos y la Gran Bretaña, con el apoyo de unidades navales de sus respectivos países, hicieron saber que harían efectiva la clausura de los puertos de Cartagena y Sabanilla en caso de que el Gobierno Nacional la decretase, a fin de impedir que los revolucionarios se incautaran de las rentas de aduanas.

En Santa Marta, por motivo de existir en la Aduana mercaderías inglesas, el Intendente de Hacienda entregó las llaves de los depósitos al Cónsul británico, que las devolvió al Jefe Supremo de la ciudad.

Una vez más, como consecuencia de tumultos locales en Panamá (septiembre de 1860) se verificó un desembarco de tropas estadounidenses en el Istmo, y más tarde (24 de mayo de 1861) el Intendente de ese Estado requirió la intervención de las fuerzas de los Estados Unidos contra los revolucionarios y, al año siguiente, renovó el Gobierno el pedido de que se enviasen tropas de la Unión para mantener el orden. Todos estos hechos establecieron precedentes bien desfavorables para Colombia.

En lo que atañe a la comunicación interoceánica, el Gobierno de los Estados Unidos se mostró interesado por esa época en el proyecto de canal por el Chocó, entre la bahía de Caledonia y el Golfo de San Miguel. Al efecto, envió al Istmo del Darién una expedición técnica, cuyas labores favoreció el Gobierno de la Confederación (21 de septiembre de 1857). Por su parte, éste otorgó permiso a una empresa representada por el doctor Eduardo Cullen para explorar el citado Istmo del Darién, con el patrocinio de Francia e Inglaterra, que le facilitaron dos buques de guerra con sus respectivas tripulaciones, y el Presidente Ospina informó al Congreso (1860) que en el año anterior se habían presentado cinco

propuestas para un contrato de privilegio para la excavación del canal interoceánico, de las cuales ninguna llegó a ser una realidad, pues la Legación en Washington, a la cual se había delegado el negocio, esperaba conocer los resultados de las exploraciones en esos territorios.

El contrato celebrado con los señores Gooding y Vanegas para un canal que debía unir al río Atrato con las aguas que iban al Pacífico, no obstante habérsele prorrogado el plazo por dos años más para la adjudicación del privilegio, caducó sin haber principiado los trabajos.

En el Decreto legislativo por el cual se honró la memoria del Ilustrísimo Arzobispo doctor Manuel José Mosquera (29 de agosto de 1858) el Congreso Granadino agradeció a los Gobiernos de Estados Unidos y Francia las atenciones que dispensaron al ilustre Prelado en su destierro.

MEXICO

Ningún paso práctico se dio en la administración de que se trata para solucionar el enojoso asunto de la deuda de la Confederación a México. No obstante que la Cámara demostró algún interés en el asunto a fin de que se le informase de antecedentes y desarrollo de la cuestión, el Gobierno, que consideraba que era casi imposible hacer una liquidación estricta y era preferible una transacción amistosa, no llegó a celebrarla.

El Presidente Ospina quiso ponerse de acuerdo con los Gobiernos de Venezuela y el Ecuador, a fin de crear una uniformidad de miras y de conducta, cuya inexistencia anterior había sido muy desfavorable. Insistió la Nueva Granada en que se reconocieran como descargo los gastos hechos por la escuadra colombiana de operaciones que concurrió a rendir la fortaleza de San Juan de Ulúa, y se negaba a reconocer los gastos hechos por México en las Legaciones acreditadas en Bogotá, por considerar tal demanda inusitada. Pedía, además, que se acreditaran a su favor diversas cantidades provenientes de buques españoles apresados, y objetos de procedencia colombiana existentes en México, y lo abonado al General Torrens en el tiempo en que desempeñó la Legación Mexicana en la época de la Gran Colombia. En total, aceptaba la validez de una deuda para los tres Estados de la Gran Colombia de 84.000.00 pesos aproximadamente, de los cuales correspondía la mitad a la Nueva Granada.

En el ya expuesto plan del Presidente Ospina para mediar pacíficamente, por medio de una acción cordial de los representantes de los Estados hispanoamericanos, en las contiendas civiles que desprestigiaban a esos mismos Estados, había contemplado a México como la primera de las Repúblicas en las cuales debía ensayarse ese sistema de concordia; mas, como el Congreso nada resolvió sobre la iniciativa del Primer Magistrado, el asunto no pasó de mero proyecto.

PERU

En ese período presidencial se intensificaron las relaciones con el Perú en virtud de las misiones diplomáticas enviadas por esta República a la Confederación.

Con el carácter de Ministro Residente y con lucida comitiva llegó a Bogotá (12 de septiembre de 1857) el doctor Pedro Gálvez con el objetivo de celebrar un pacto de comercio y navegación, si bien el cometido especial era el de obtener la adhesión de la Nueva Granada al Tratado Continental suscrito en Santiago entre el Ecuador, Chile y el Perú (15 de septiembre de 1856) por el cual se regulaba sobre amplias bases la unión de esos Estados, como miembros de la gran familia americana, estableciendo una verdadera alianza, a la vez que se determinaba la instalación de un Congreso de Plenipotenciarios, a los tres meses de canjeadas las ratificaciones. Este cuerpo, que podía ofrecer su mediación en las diferencias entre los Estados contratantes, no podía intervenir por ningún motivo en las cuestiones internas de los mismos. El Tratado acordó también invitar a los gobiernos de las demás naciones hispanoamericanas y al Brasil a incorporarse a la unión, obligándose a sus estipulaciones.

Ni la prensa granadina en general, ni los miembros de la administración Ospina en particular, se mostraron partidarios de adherir a tratados de alianza. El Presidente consideró que el mejor camino para alcanzar la paz en las Repúblicas hispanoamericanas era enviar a aquella en donde hubiese estallado la guerra civil, a los representantes de los demás, no para que interviniesen en la contienda sino para que mediaran paternalmente entre las fracciones armadas. Consideraba que esa práctica contribuiría más poderosamente a dar unidad y respetabilidad a dichas Repúblicas que las proyectadas alianzas, sin que hubiese necesidad de convenir en esa mediación pacífica por medio de pactos internacionales, sino mediante una autorización dada a cada uno de los gobiernos con los recursos indispensables. Esas ideas del doctor Mariano Ospina tampoco fueron acogidas por el Congreso.

Celebró el Ministro Gálvez con el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Juan Antonio Pardo (8 de marzo de 1858), el Tratado sobre amistad, comercio y navegación, en forma liberal, regulándose igualmente en él las cuestiones relativas a los derechos y deberes de los Cónsules y las referentes a la extradición de reos. Ese pacto fue complementado por un Acto Adicional, suscrito también en Bogotá (8 de febrero de 1859) por el mismo Secretario Pardo y el sucesor del doctor Gálvez, doctor Buenaventura Seoane, rumboso representante diplomático del Mariscal Castilla, quien dejó su nombre unido a lucidas efemérides de la vida social bogotana y había presentado poco antes sus credenciales (15 de

enero de 1859). En el Acto Adicional, dado que las Altas Partes no habían adoptado los mismos principios en lo que respecta al corso, se suprimió la estipulación por la cual se acordó que si alguna de ellas estuviese en guerra con otro Estado, ningún ciudadano de la otra asentaría patente de corsario con el objeto de hostilizar a aquélla, bajo la pena de ser tratado como pirata. También se aclaró la forma en que debía llevarse a efecto la visita y reconocimiento de los buques en alta mar, y en esa forma se canjeó el Tratado (23 de junio de 1859).

La cordialidad que implicaba ese pacto se reafirmó con la medida tomada por el Gobierno del Perú (24 de marzo de 1858) de elevar el fondo de amortización de la deuda de las herederas de la Gran Colombia, pero el acercamiento de las dos Repúblicas sufrió serio quebranto con la Convención fluvial perú-brasileña (1º de abril de 1859), que prácticamente estipuló el monopolio de la navegación del Amazonas para las partes contratantes, y el giro que tomaron las relaciones entre el Perú y el Ecuador.

Contra la convención fluvial protestó (18 de enero de 1860) el plenipotenciario granadino en las Repúblicas del Sur, doctor Florentino González, quien manifestó que el carácter de concesión especial para navegar libremente el gran río, en nada podía afectar los principios del Derecho de Gentes relativos a la navegación de los ríos comunes, ni los derechos que sobre el Marañón y otros pertenecían a la Nueva Granada.

ECUADOR

La cordialidad entre los miembros de los Gobiernos de Bogotá y Quito, notoria a partir de la Convención Pombo-Gómez de la Torre, se había manifestado con hechos como la forma como el segundo acogió la interposición del Presidente Ospina, por insinuación de Venezuela, de que le fueran devueltos sus bienes al General Juan José Flores, y el ofrecimiento hecho por la Nueva Granada de restituír (Ley del 24 de abril de 1857), cuando el Ecuador dispusiera su traslado, la lápida conmemorativa de la expedición científica verificada por La Condamine y Bouguer en 1742 y salvada posteriormente por el sabio Caldas. Mas la forma como el Ejecutivo granadino encaró el asunto de las reclamaciones suscitadas por agravios o diferencias contra la República o sus ciudadanos, motivó un nuevo debilitamiento en la armonía que debía reinar entre los dos pueblos.

A excitación del Gobierno, que sin prescindir de las medidas pacíficas como la del envío a Quito de una Legación, quería se adoptasen medidas

suficientes, y seguía la corriente predominante en el Senado, el Congreso expidió (19 de junio de 1858) un Decreto legislativo. En él se dispuso que si el Ecuador rechazare o demorare la aceptación a la propuesta de la Nueva Granada de someter a un arbitramento las reclamaciones aludidas, o no se conformare al fallo una vez surtido el arbitraje, se declararía infringido por el Ecuador el Tratado Pombo-Gómez de la Torre, y, en consecuencia, la Confederación podría hacer uso de la fuerza para obtener las reparaciones correspondientes, la satisfacción de los gastos y pérdidas que se sufrieran y las seguridades convenientes para el futuro. Se acordó el envío de una misión a Quito y de otra ante el Gobierno de la potencia designada como árbitro.

El liberalismo granadino, en las Cámaras y en la prensa, calificó de inicua esa disposición del Congreso, la cual, afortunadamente, no tuvo cumplimiento en su parte coercitiva. Con todo, sobrevino la natural tirantez de relaciones, aumentada con las quejas de la Cancillería quiteña respecto de los manejos de algunos granadinos, acusados como de adictos a Flores y promotores de revueltas en el territorio ecuatoriano. El enganchamiento de ciudadanos para la guerra civil, en la vecina República, suscitó choques entre las autoridades fronterizas, e, igualmente, entre el Gobierno del Estado del Cauca y el Nacional que consideraba que el asunto era de su competencia, y no de la de aquél, presidido entonces por el General Tomás Cipriano de Mosquera, cuya pugna con el Presidente Ospina se agravaba día a día.

A estos motivos de divergencia se unió la ley ecuatoriana (24 de septiembre de 1853) por la cual se autorizó la venta de tierras baldías en la región del Napo a fin de satisfacer a los tenedores de bonos anglo-ecuatorianos. Contra esa ley protestó el representante granadino, e igual cosa hizo el Gobierno del Perú, por referirse, considerados respectivamente, a territorios como de una y otra República. Este incidente vino a poner en un pie de ruptura las relaciones entre el Perú y el Ecuador, pues la misión confiada por la Cancillería del Rímac a don Juan Celestino Cavero, en Quito, con el objeto de reanudar relaciones, se convirtió, por virtud de la falta de tacto de este diplomático, en causa de un choque armado entre esos dos Estados, que no podía ser visto con indiferencia por la Confederación Granadina.

Sobre la base de agravios inferidos por el Gobierno ecuatoriano, entre los cuales figuraba en primer término la enajenación de territorios que se consideraban del Perú, el Mariscal Castilla decretó (26 de octubre de 1858) el bloqueo de los puertos del Ecuador, a tiempo que el Presidente General Robles devolvía al Ministro Cavero una comunicación considerada inadmisible y obtenía del Congreso amplias autorizaciones para organizar la defensa del país. La preparación de las medidas causó descon-

tento en el pueblo ecuatoriano, y su Congreso retiró las facultades extraordinarias a Robles, quien se empeñaba en establecer la capital en Guayaquil, ciudad de la cual se decía anhelaba apoderarse el Perú para retenerla hasta que fuese solucionada la cuestión de límites.

Aceptada al fin por el Presidente Robles la propuesta de someter a un arbitraje las cuestiones granadinas, el cargo de árbitro recayó en el Gobierno de Chile, el cual lo admitió y a fin de defender ante él los derechos de la Nueva Granada, fijándose un plazo prudencial para la presentación de las demandas y expedición del fallo, así como para intervenir en la controversia perú-ecuatoriana, fue designado Ministro Plenipotenciario en las Repúblicas del Sur el doctor Florentino González (marzo de 1859).

Desde su recepción por el Mariscal Castilla (3 de mayo de 1859) el representante granadino se ofreció como mediador en las desavenencias aludidas, uniendo sus deseos a los ya manifestados por el Gobierno de Chile. La mediación fue aceptada por el Ecuador y luégo por el Perú, señalándose como sede de las conferencias a Lima, las cuales debían desarrollarse entre el doctor González, el Ministro chileno L. P. de Irarrazábal, el plenipotenciario especial peruano don Manuel Ferreiros y el representante del Ecuador doctor Benigno Malo. Empero, fracasaron prácticamente los empeños de los mediadores, pues continuó el bloqueo de los puertos ecuatorianos, se exigió el restablecimiento de Cavero en sus funciones diplomáticas, y el Perú, que se negó a oír al doctor Malo, consideró que su honor estaba comprometido en continuar la actitud asumida, lo cual obligó a los Ministros Irarrazábal y González a suspender las negociaciones.

La contienda tomó luégo un carácter por todo extremo perjudicial para el Ecuador a causa de haber convenido el Comandante General de Guayaquil, Guillermo Franco —quien se declaró en ejercicio del Poder Ejecutivo—, en firmar con el Jefe del ejército peruano, Mariscal Castilla, el deplorable Tratado de Guayaquil (25 de enero de 1860), suscrito por los respectivos plenipotenciarios señores Estrada y Morales.

A la Nueva Granada afectó directamente, entre las estipulaciones de ese pacto, aquella por la cual el Gobierno ecuatoriano declaraba que, atendiendo al mérito de los documentos presentados por el negociador peruano, eran nulas las adjudicaciones de terrenos en las provincias de Quijos y Canelos, y que, mientras se fijaban los límites por una comisión mixta, se aceptaban como tales los que conservaban el *uti possidetis juris* reconocido en el Tratado de Guayaquil (1829) entre la Gran Colombia y el Perú, "y que tenían los antiguos Virreinatos de Lima y Santa Fe conforme a la Real Cédula de 15 de julio de 1802". Se reconocía así, en esa

forma irregular, a ese acto regio el carácter de título perfecto de derecho como de agregación territorial.

Afortunadamente, el General Franco, deplorable gestor de ese tratado, carecía de las facultades y del prestigio necesarios para pactar a nombre del Ecuador. Caído su Gobierno a los pocos meses, el que lo sucedió declaró (8 de abril de 1861) sin valor alguno tal pacto, por no haber sido celebrado por autoridad legítima. Más tarde, el Congreso del Perú, libre de la presión del General Castilla, desaprobó a su turno la convención de 1860, la cual quedó sólo como un precedente desfavorable para el Ecuador.

La actuación del Ministro Seoane en Bogotá fue muy destacada tanto desde el punto de vista social como de los comentarios a que dio lugar su amistad con miembros del partido liberal, entonces en la oposición. Se dijo que estaba en relaciones con el General Mosquera, a quien se acusaba de querer formar una República independiente formada del Cauca y el Istmo de Panamá, favorecido por los Gobiernos del Perú, Chile y el Ecuador, y también de discutir con el representante del General Castilla la división del Ecuador entre sus dos vecinos del Norte y del Sur.

A estos rumores daban aires de veracidad la misión confiada por Mosquera al doctor Manuel de Jesús Quijano para traer elementos bélicos con qué armar las fuerzas del Estado del Cauca, como en efecto lo hizo, y el viaje del Secretario de la Legación peruana doctor Juan Francisco Selaya a entrevistarse con dicho General en Popayán. Con el fin de contrarrestar los manejos de Mosquera, el Gobierno de la Confederación despachó para Lima al doctor Arcesio Escobar, Secretario de la Legación confiada al doctor Florentino González. Escobar debía actuar en esa capital como Encargado de Negocios, pero los sucesos políticos de la Nueva Granada terminaron con esa misión.

Poco después (4 de abril de 1860) se retiró de Bogotá el doctor Seoane, dejando la Legación peruana a cargo del Secretario Selaya, quien continuó como único diplomático suramericano acreditado ante el Gobierno del doctor Ospina.

El doctor Florentino González no llegó a ir a Quito en desempeño de su misión, y se trasladó de Lima a Santiago con el objeto de activar el arbitramento confiado por la Nueva Granada y el Ecuador al Gobierno chileno, y al efecto presentó la demanda granadina a la Nación ecuatoriana. Empero, las circunstancias en que se hallaba esta nación hermana, impidieron que se adelantara el juicio, pues caído el General Robles y triunfante la revolución de Franco, no se llegó a designar el representante del Gobierno de Quito ante el árbitro. El Ministro González presentó al Presidente Montt sus letras de retiro, pero no regresó a su patria,

pues prefirió radicarse en Chile y Buenos Aires, en donde brilló como profesor universitario.

En el curso de la guerra civil y de la internacional en el Ecuador intervinieron varios centenares de granadinos. Con el fin de satisfacer a la República vecina ofendida y demostrar la adhesión del Ejecutivo granadino al principio de la no intervención en las luchas internas de los otros Estados, el Presidente Ospina ordenó proceder al castigo de los comprometidos, lo cual no tuvo efecto alguno práctico.

VENEZUELA

La administración Ospina no acreditó misión alguna en Venezuela por cuanto, como se ha dicho, las Legaciones en el exterior fueron sólo las de los Estados Unidos y Europa. En consecuencia, no se dio paso de importancia en el acercamiento entre las dos Repúblicas.

Retirado de Bogotá el Ministro venezolano doctor Villafañe (29 de octubre de 1857), quien casó con una dama granadina, en la Nueva Granada se manifestaron, en actos públicos por cierto poco tinosos, las simpatías en favor de la revolución que pretendía echar por tierra en esa nación el régimen personalista de los Monagas, a la que siguió la contienda federal. Con todo, los dos Gobiernos se preocuparon por darse pruebas de amistosa deferencia, y así, los repetidos y siempre deplorables incidentes relacionados con la policía de fronteras, con la consiguiente violación del territorio nacional, para apoderarse de asilados políticos cuya entrega fue negada a Venezuela, permitiéndose sólo la de los reos de delitos comunes, no tuvieron repercusión especial.

Esa República acogió favorablemente, con plena lealtad, una reclamación motivada por haber sido invadida la aldea del Término, pero fracasó el proyecto granadino de establecer una liga aduanera entre las dos naciones. Con todo, el Gobierno de Caracas, inspirándose en una política previsora y liberal, dejó libre la salida por territorio venezolano, de los productos del Norte granadino, así como la entrada para los valores del retorno por el río Zulia, arteria obligada de tráfico.

La República hermana, valida de las facilidades que le brindaba la navegación del Orinoco, intensificó, al igual del Brasil, su acción en las regiones bañadas por ese río y en los afluentes del Amazonas, con perjuicio de la Nueva Granada, que se limitó a protestar manifestando que sus límites, según declaratoria del Presidente Ospina, iban desde la bifurcación del Orinoco, éste aguas abajo, hasta las bocas del Meta, y hacia el Sur, la misma bifurcación, el brazo Casiquiare y el Río Negro.

Observaciones análogas pueden hacerse respecto al Brasil, Imperio que adelantó su ocupación en comarcas limítrofes con la Nueva Granada, sin que ésta hiciese acción efectiva para contrapesarla. No hubo Legación en Río de Janeiro, y aun cuando el Emperador don Pedro acreditó con el carácter de Encargado de Negocios a don José Pereira Leal, este diplomático se estableció en Caracas y en su escasa correspondencia con la Cancillería granadina no adelantó nada respecto de la cuestión fronteriza.

CENTROAMERICA

La cuestión Mosquitia continuó en pie en vista de dos circunstancias acaecidas en el período de la Confederación Granadina. Fue la primera el tratado de límites entre Costa Rica y Nicaragua (15 de abril de 1858) que fijó en la desembocadura del río San Juan el límite entre las dos Repúblicas, prescindiendo por completo de los derechos alegados por la Nueva Granada sobre la costa en referencia.

Refirióse la segunda a los actos del Gobierno de San José en la zona fronteriza, que determinaron al Senado granadino a mandar archivar el Tratado Herrán-Calvo, por cuanto no habían sido aceptadas las modificaciones, con la declaratoria de que quedaban vivos sus derechos a la extensa costa atlántica de que iba a desprenderse en virtud de ese pacto, según le fue comunicado a la Cancillería de San José (19 de junio de 1858).

Con motivo de un contrato de privilegio para la apertura de un canal interoceánico por territorio centroamericano, el Gobierno de la Confederación se creyó obligado a protestar (1º de septiembre de 1860) en reserva de los derechos de la Nación. El Ejecutivo costarricense contestó en términos satisfactorios con el ofrecimiento que en el deseo de conservar la mejor armonía con su hermana República, sus procederes no serían motivo de queja.

No parece que la Confederación granadina hubiese hecho reservas algunas a los tratados celebrados por la Gran Bretaña con Honduras y Nicaragua (noviembre 28 de 1859, enero 28 de 1860 y febrero 11 de 1860), a fin de deslindar el territorio de los Mosquitos y arreglar la suerte de esos indígenas, pactos que terminaron con el protectorado británico en la codiciada costa.

La guerra civil que desolaba la Nueva Granada explica, ya que no justifica, esa actitud de inercia. Prácticamente la influencia inglesa continuó en la llamada Reserva Mosquitia, no obstante lo establecido en los Tratados, por medio de Resoluciones de las autoridades y de la propaganda del protestantismo.

INGLATERRA

La reclamación Mackintosh continuaba perturbando intensamente las relaciones con la Gran Bretaña. Ya en el Poder, los conservadores miraron el asunto desde un punto de vista distinto de cuanto se había opuesto al convenio Murillo-O'Leary, y el Presidente Ospina se empeñó en solucionarlo.

El Congreso expidió (18 de abril de 1857) un Decreto, a fin de autorizar al Ejecutivo para que, sin exceder la liquidación establecida por la Asamblea de Plenipotenciarios de Colombia, transara la reclamación dicha, capital e intereses, sin necesidad de posterior aprobación del Congreso.

Como el representante británico Griffith carecía de autorización para celebrar un convenio definitivo, se arregló con él la entrega de una cantidad previa, que ascendió a medio millón de pesos aproximadamente, con otras condiciones en que convino el Gobierno de la Confederación, quien se reservó el derecho de enviar a Londres un Ministro Plenipotenciario para proceder a finalizar el negocio. Para ese cargo fue designado don Juan Defrancisco Martín.

Presentadas sus credenciales a la Reina Victoria (25 de junio de 1857) el señor Defrancisco se ocupó en celebrar el convenio que se le había ordenado, el cual suscribió al fin (11 de junio de 1858) con el Secretario de Estado Lord Malmesbury, por el cual se aceptaron los reclamos de Mackintosh, mediante el descargo a favor de la Nueva Granada de cantidades primitivamente exigidas, y se señaló la forma del pago. El Poder Ejecutivo expidió vales respectivos a fin de cubrir el total de la raclamación, considerada por el Gobierno como el más gravoso asunto que hubiera tenido el país desde los días de Colombia y el más vejatorio para la República en su dignidad nacional. Uno de los móviles que habían determinado al Gobierno para urgir por la terminación del asunto fue el de que la Gran Bretaña continuaba siendo el primer mercado para el comercio granadino tanto de importación como de exportación.

Al señor Defrancisco se impartieron igualmente instrucciones para gestionar, tanto en Francia como en Inglaterra, el contrato para la construcción del canal interoceánico, cuyo costo se calculaba en 73.000.000.00 de pesos, sobre la base de neutralidad de la vía, sin éxito.

El Encargado de Negocios Griffith comunicó al Gobierno la resolución de la Cámara de los Comunes relativa a la extinción del comercio de esclavos de Africa, nota que dio oportunidad al Secretario de Relaciones Exteriores doctor Pardo, para poner de relieve los honrosos antecedentes de la República en esta materia, desde los primeros años de su vida independiente (10 de noviembre de 1857).

El Ejecutivo de la Confederación reaccionó contra la tendencia de las administraciones anteriores, de prescindir, en lo posible, de Europa en sus relaciones internacionales, y resolvió, por el contrario, que debía acreditarse en las dos Cortes principales, París y Londres, una de las dos Legaciones que tenía la República. Una vez terminados los asuntos principales en Inglaterra, el señor Defrancisco pasó a presentar sus credenciales al Emperador Napoleón III. Arregladas las cuestiones relativas al comercio por el canje del Tratado Pombo-Goury du Roslan (24 de julio de 1857) y presentado a Francia el agradecimiento por la acogida dada al Ilustrísimo Arzobispo Mosquera y arreglados los reclamos de sus súbditos por expoliaciones de corsarios colombianos (Decreto legislativo de marzo 31 de 1857), se entró en un período de franca cordialidad. Para dar pruebas de la buena disposición del Gobierno granadino, el Secretario Pardo, de quien se decía era muy admirador de Napoleón III, se allanó a pagar algunas indemnizaciones que no se encontraban fundadas en equidad y justicia.

Principiada la guerra federal, la Legación francesa y la británica se dirigieron al Ejecutivo de la Confederación a fin de obtener que fuesen protegidos sus respectivos nacionales y, en general, todos los extranjeros. No obstante la ya abundante legislación que existía en la República para fijar los derechos y obligaciones de los extranjeros en territorio nacional, a diario se presentaban cuestiones delicadas, originadas la mayoría de ellas por el funcionamiento, que es necesario reconocer como imperfecto, del sistema federal que acababa de establecerse. Las dificultades para separar de una manera neta en la práctica los negocios que eran de la competencia de los Estados de aquellos que correspondían al Gobierno Nacional —como en el caso con el Estado de Bolívar que adoptó disposiciones relativas a asuntos de navegación y comercio reguladas por los tratados— así como el hecho de no pesar sobre los mismos Estados responsabilidad directa en los conflictos internacionales, entorpecían grandemente la labor de la Cancillería.

Hasta tal punto llegó esa orientación de los Estados de considerarse como plenamente soberanos, que el de Bolívar invitó a los otros a suscribir convenios para regular las cuestiones sobre extradición de reos, relaciones entre los respectivos tribunales para dar eficacia a las transacciones civiles, policía de los ríos y libertad de prensa, y que al efecto llegaron a suscribirse pactos (1858) entre Bolívar, el Cauca y Antioquia sobre estas materias y otras.

El Presidente Ospina consideraba que la Nueva Granada estaba en mal pie en lo que atañe a la estimación y respeto que inspiraba a las otras naciones, así como en el crédito y en las fuerzas y recursos indispensables para mantener sus derechos. Como las demás Repúblicas hispanoame-

ricanas, con raras excepciones, era mal conocida y peor juzgada por las potencias con las cuales estaba llamada a tener frecuentes relaciones. Por tanto, su concepto respecto de las contiendas internacionales era que la posición de la Nueva Granada era la más desfavorable y odiosa que pudiera imaginarse, y consideraba que tales diferencias no provenían de los tratados suscritos sino de la posición geográfica, de las instituciones por demás generosas y hospitalarias, de la mala administración de la justicia y de las perturbaciones del orden público, las cuales daban lugar a agresiones violentas contra derechos garantizados a los extranjeros. Creía que lo único que estaba al alcance de los granadinos era mejorar la administración de justicia y de los servicios públicos y poner fin a las revueltas intestinas.

Estimaba con razón el Primer Magistrado que los derechos de los extranjeros y las cuestiones referentes al comercio no podían fijarse a discreción de los Estados de la Confederación, y que, especialmente en lo que atañía a Panamá, dada la imperfecta federación establecida y constituída en la República, eran indispensables disposiciones especiales a fin de prevenir las dificultades que indudablemente habrían de surgir. Entre esas disposiciones, una de las más urgentes era la de dar a la Corte Suprema de Justicia —a la cual se atribuyó el conocimiento de las controversias sobre presas marítimas, buques extranjeros, comercio exterior y navegación marítima y fluvial— la facultad de conocer en última instancia de los negocios criminales que versaren sobre la infracción de un tratado, castigo de un extranjero o de un nacional que hubiere violado los derechos de aquél, por cuanto esos actos que afectaban intereses externos comprometían las relaciones exteriores. Además, era importante declarar que cada Estado debía hacerse cargo pecuniariamente de la responsabilidad que se derivase de un acto suyo.

En desarrollo de esas ideas, el Canciller Pardo manifestó que debía dejarse al Gobierno Nacional —pues era a quien le tocaba responder a los de las demás naciones de su uso— la facultad de regular las cuestiones referentes a los extranjeros sobre adquisición, administración y reducción de bienes; acceso a los tribunales; administración de justicia; libertad de cultos; establecimiento de cementerios; sistema tributario y seguridad de personas, propiedades y derechos. No obstante los esfuerzos del Presidente Ospina para que se legislase sobre la responsabilidad individual de los Estados de la Confederación en las indemnizaciones a extranjeros por daños causados en el respectivo Estado, su Gobierno fue derrocado sin que se hubiese legislado sobre la materia.

Sobre protección y garantías para los extranjeros dirigió el Ministro Pardo una circular (8 de julio de 1859) a los Gobernadores e Intendentes, como consecuencia del reclamo hecho en el particular por los re-

presentantes diplomáticos de Francia y la Gran Bretaña, después de haber sostenido, en su correspondencia con ellos, la independencia del Poder Judicial, pues jueces y tribunales no podían ser presionados por el Ejecutivo, y no estaban sujetos a otros correctivos que los recursos legales, la opinión y la responsabilidad ante la ley.

* * *

Con España, aun cuando persistía la falta de relaciones diplomáticas, continuaba la cordialidad entre los nacionales de una y otra nación y los buques de la una eran recibidos en los puertos de la otra con todas las consideraciones dispensadas a los pabellones amigos.

Se recordará que, al iniciarse la revolución emancipadora, el Zar de Rusia Alejandro había mostrado disposiciones favorables a las nuevas nacionalidades americanas, las cuales cambió al hacerse paladín de la Santa Alianza, por lo cual no había habido relación alguna entre el Imperio y la Nueva Granada.

Quiso el Gobierno de la Confederación iniciar formalmente esas relaciones, que consideraba convenientes para el país, pero esa iniciativa no tomó fuerza, no obstante que la Corte de San Petersburgo parecía interesada en las cuestiones relativas a la comunicación interoceánica por el Istmo de Panamá.

CAPITULO X

Estados Unidos de Colombia

ADMINISTRACIONES DE MOSQUERA Y MURILLO
1861-1867

SUMARIO:

Actitud del Cuerpo Diplomático extranjero en la guerra civil.—Francia y el doctor Murillo.—Retiro del General Herrán de Washington.—Choques con el Ecuador.—Triunfo colombiano de Tulcán.—La Convención de Rionegro y la política exterior.—Proyectos de renovación de la Gran Colombia.—Antecedentes y desarrollo del Segundo Congreso Internacional de Lima: 1864.—Colombia en la guerra entre Perú y España.—Actitud decidida del Plenipotenciario colombiano Arosemena.—Proyectos de Liga Americana.—Tratados.—Iniciativas de los Cancilleres Ancízar, Pradilla y Valenzuela.—La actitud del General Mosquera.—Tratado secreto con el Perú.—Incidentes.—Gestiones para solucionar la cuestión fronteriza con Costa Rica.—Antecedentes del Tratado Valenzuela-Castro.—Misión Murillo a Washington.—Misión en Bogotá del diplomático estadounidense Burton.—Distanciamiento de los Estados europeos.—Juárez, benemérito de las Américas.—Condición de los extranjeros.—Exposición universal de París.

Aun antes de asegurar el triunfo de la revolución federal (8 de mayo de 1860-30 de noviembre de 1863) con la toma a viva fuerza de Bogotá, capital de la República (18 de julio de 1861), el General Tomás Cipriano de Mosquera, como Presidente Provisorio de los Estados Unidos de la Nueva Granada, quiso entrar en relaciones inmediatas con los miembros del Cuerpo Diplomático acreditados ante la Confederación. Por medio de una Circular que les dirigió (8 de enero de 1861) comunicó cuáles eran los principios que había adoptado desde el año anterior, en su carácter de Gobernador del Estado del Cauca, sobre su intención de ceñirse a los preceptos del Derecho internacional y de respetar los tratados vigentes.

Tal Circular no fue contestada por el Cuerpo Diplomático, cuyos miembros se abstuvieron, por el momento, de reconocer el nuevo Gobierno, y, aun cuando ocurrieron oficiosamente como personas particulares al Cuartel General del caudillo vencedor en Chapinero, con el objeto de impedir el fusilamiento del Presidente Ospina y de otros adversarios del régimen federal triunfante, el General Mosquera, hábilmente, dio a ese paso el carácter de una demostración oficial. Finalmente, convencidos los Ministros de los Estados Unidos, el Perú y la Gran Bretaña, de que el Gobierno de la Confederación Granadina estaba definitivamente vencido, entraron en relaciones con el de los Estados Unidos de Colombia, actitud que siguió luégo el representante de Francia. Por medio de respuesta a una especie de Carta de Gabinete, reconocieron en breve al Presidente Mosquera los Gobiernos de Chile, Ecuador y el Perú.

Acusando al Cónsul General de Dinamarca de favorecer la causa de la Confederación, el General Mosquera, por medio de un Decreto de 1862, le canceló el *exequatur* y poco después hizo lo mismo con los funcionarios consulares de otra nación amiga, en Bogotá y en los puertos del Atlántico. Esta actitud ofendió al Gobierno de Dinamarca que, a su turno, se negó por dos veces a recibir al Cónsul de Colombia.

Al confederarse, por medio de un pacto de unión suscrito por sus plenipotenciarios (20 de septiembre de 1861), los Estados Soberanos e independientes de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima, para formar una nación libre y soberana denominada "Estados Unidos de Colombia", declaróse que los extranjeros gozarían en el territorio de la República de todas las libertades y exenciones otorgadas a sus ciudadanos, si bien con la limitación de que no podían adquirir bienes inmuebles en el territorio colombiano, ni formar sociedades anónimas sin autorización expresa de la Legislatura del Estado respectivo. El Gobierno declaró que no reconocía como extranjeros a los colombianos que tomaban carta de naturaleza en otro país y se pasaban a territorio nacional, y que tenían, por lo tanto, los derechos y deberes de todos los

colombianos. Se declaró, igualmente, que ni el Gobierno de la Unión, ni tampoco los de los Estados, podrían enajenar a potencias extranjeras porción alguna del territorio nacional, y se le asignó al primero la atribución de dirigir las Relaciones Exteriores con las demás naciones, la defensa exterior y el derecho de declarar la guerra y de hacer la paz, así como el derecho de arreglar las vías interoceánicas en el territorio de la Unión y la navegación de los ríos internacionales. En la misma fecha se reconoció como Presidente Provisorio de los Estados Unidos de Colombia al General Tomás Cipriano de Mosquera, quien había sido el autor del Decreto (20 de agosto) por el cual se restituyó a la nación su glorioso nombre.

Reconocidos como válidos por los dichos plenipotenciarios todos los actos y nombramientos hechos por el General Mosquera, quedaron subsistentes, y por medio de un Decreto (31 de agosto) se reguló el funcionamiento de los Cónsules y Agentes Comerciales, señalando el lugar en que debían ejercer sus funciones, a tiempo que se cancelaba el *exequatur* a los colombianos que ejercían funciones de Cónsules extranjeros.

El pacto de unión fue comunicado igualmente al honorable Cuerpo Diplomático y aceptado por sus miembros, con alguna explicación que fue preciso dar al Barón Goury du Roslan, Ministro de Francia, potencia con la cual se presentó luégo un sonado incidente.

Fue el caso que el Jefe de la revolución resolvió acreditar como Ministro en París al doctor Manuel Murillo Toro, quien, como Director del famoso periódico *El Tiempo*, había sostenido intensa campaña contra el Gobierno de Napoleón III. Fundado en que en ella se habían hecho ofensas personales al Emperador, el Quai D'Orsay se negó a recibir al doctor Manuel Murillo Toro, no obstante que el Gobierno colombiano quiso insistir en su designación.

Posteriormente se resolvió enviar como Ministro *ad hoc* al antiguo Plenipotenciario de la Nueva Granada, don Manuel María Mosquera, hermano del Presidente, a fin de dar las explicaciones del caso sobre el nombramiento del doctor Murillo Toro. Verificólo así el doctor Mosquera pero como simple particular, por cuanto no se le concedió carácter oficial por la resolución del Gobierno francés, acorde con el de la Gran Bretaña, en no reconocer nuevos gobiernos en América cuando aún ardiese la guerra civil.

Igualmente, al doctor Antonio María Pradilla, nombrado Ministro en Inglaterra, se le demoró el reconocimiento en carácter público por algún tiempo, pero al fin fue reconocido debidamente.

Más ruidoso aún fue el incidente relacionado con el nombramiento del General Herrán para Ministro en Washington. El General lo aceptó, pero variando luégo de idea, al llegar a los Estados Unidos manifestó que continuaba en su antiguo carácter de Ministro de la Confederación Gra-

nadina. Al tener noticia de esta determinación, el Presidente Mosquera se apresuró a declarar cesante, con una fuerte censura, al General Herrán, lo mismo que al ilustre poeta Pombo, quien había sido nombrado por aquél Secretario de la Legación en Washington.

Al principiar la administración Murillo, el Cuerpo Diplomático se fijó en cuatro Legaciones: una en Europa para todos los países con los cuales se mantenían relaciones; la de los Estados Unidos; la de Lima, cuyo titular debía representar a la República en el Congreso de Lima, y la del Ecuador y Chile por motivos del arbitramento pendiente con la primera de estas Repúblicas.

Empero, el Congreso de 1865 no votó las partidas y hubo necesidad de retirar a los representantes diplomáticos. El concepto del Ejecutivo sobre la necesidad de estos gastos fue desatendido reiteradamente por el Congreso.

El Presidente Murillo resolvió insistir en que de nuevo se incluyesen los fondos para una Legación en Europa y dos en América, una para el Norte y otra para el Sur, y así lo consiguió. A los inconvenientes de tan escasa representación diplomática venía a unirse la precaria situación de los Cónsules, cuyas asignaciones eran irregularmente cubiertas, con grave merma de su decoro y del servicio público.

Mientras se daban esos pasos para organizar los Estados Unidos de Colombia, graves acontecimientos tenían lugar en el Sur.

El Presidente del Ecuador, don Gabriel García Moreno, creyendo ofendida la dignidad de su país por la invasión que las fuerzas sobrevivientes de la Confederación Granadina, al mando de don Julio Arboleda, habían hecho en territorio ecuatoriano, pidió explicaciones perentorias, las cuales le fueron negadas por el célebre poeta y caudillo colombiano. García Moreno resolvió entonces atacar a Arboleda, pero fue vencido y quedó prisionero en la batalla de Tulcán (31 de julio de 1862), después de lo cual se firmó un tratado de alianza entre los dos jefes, que el Presidente del Ecuador, según los defensores de la Confederación Granadina, no cumplió.

Instalada, en virtud del pacto de unión de los Estados, al cual se adhirieron luégo los de Antioquia y Panamá, la Convención Nacional en la ciudad de Rionegro, organizó provisoriamente, mientras expedía la Constitución política, el Gobierno de la Unión colombiana, el cual quedó a cargo de un Ministerio de cinco miembros, uno de ellos de Relaciones Exteriores, manteniendo en el de Guerra al General Mosquera.

La Constitución, expedida el 8 de mayo del propio año de 1863, conservó en sus lineamientos generales las bases del mencionado pacto de unión; declaró como límites del territorio de los Estados Unidos de Colombia los mismos del Virrenato de la Nueva Granada con las Capita-

nías Generales de Venezuela y de Guatemala y las posiciones portuguesas del Brasil, y en cuanto a la parte meridional se introdujo una innovación, pues al paso que reconoció como provisionales los designados en el Tratado con el Ecuador de 1856, agregó los demás que separaban la República de aquel Estado y del Perú, mencionando especialmente a éste.

Al Presidente de la Unión se le reconocieron como atribuciones las de negociar, concluír y canjear los tratados con la aprobación del Congreso, pero se le limitó la facultad de nombrar los Secretarios de Estado, los empleados superiores administrativos, los agentes diplomáticos y los jefes militares, con la obligación de obtener en cada caso la aprobación del Senado de la República.

El complicado funcionamiento del difícil organismo de la República Federal, con un Gobierno General y nueve Estados soberanos e independientes, que necesariamente debía afectar la vida diplomática de la República, se hizo más sensible, con notorio perjuicio para ella, por el error en que incurrieron los legisladores de refundir de nuevo en uno solo los Despachos de Gobierno y de Relaciones Exteriores, aun cuando al frente de esa Cartera estuvieron siempre bajo el régimen de la Carta Constitucional de Rionegro algunos de los internacionalistas más eminentes de la República. Ocupadas como estuvieron casi todas sus horas en el despacho de los múltiples asuntos que implicaba la política interna de la Nación, no pudieron dedicar al estudio y resolución de las cuestiones internacionales el tiempo absolutamente indispensable.

Electo Presidente de la República el General Tomás Cipriano de Mosquera por la Convención de Rionegro, tuvo que dedicarse inmediatamente a resolver las cuestiones que se habían presentado con el Ecuador.

Continuaba gobernando esta República el célebre político conservador don Gabriel García Moreno, cuyas ideas estaban en la más abierta contradicción con las que venían a regir los Estados Unidos de Colombia. No es de sorprenderse, por tanto, que el choque entre los conservadores ecuatorianos y los liberales aquende el Carchi, se produjera en breve, no obstante que Mosquera había enviado como Encargado de Negocios a Quito al doctor Manuel María Castro, y que García Moreno envió en misión de paz al doctor Antonio Flórez.

Autorizado García Moreno para hacer la guerra a la Federación victoriosa e invadir el terriorio colombiano, acusólo Mosquera de haber nombrado autoridades conservadoras y tomado otras medidas a fin de levantar el partido caído. El ejército del Ecuador, a órdenes del General Juan José Flores —de nuevo personalidad saliente en esa República no obstante sus atentados a los ideales republicanos— fue totalmente vencido en la batalla de Cuaspud y veinticuatro días después (30 de diciembre de 1863) se celebró el Tratado de paz de Pinzaqui por el General en Jefe

del Ejército ecuatoriano Juan José Flores y el Secretario de Guerra y Marina de Colombia, General Antonio González Erazo.

Por medio de este pacto se restableció la paz, amistad y alianza entre los dos Estados contratantes, declarándose que en ningún caso podrían recurrir al ominoso medio de las armas para hacerse justicia en las diferencias que se suscitaren o quejas que tuvieren; se declaró vigente el Tratado de 1856 y los demás pactos acordados entre los dos países y se dispuso que las fuerzas militares en el Norte del Ecuador y en el Sur de Colombia se reducirían a las necesarias para mantener el orden interior.

Se firmó igualmente un Tratado (1º de enero de 1864) por el cual se establecía una alianza efectiva entre ambas Repúblicas. El Ecuador aprobó y promulgó tales tratados, al paso que en Colombia el de paz y amistad fue canjeado por disposición del General Mosquera, al día siguiente de su celebración, no obstante lo cual fue sometido, lo mismo que el de alianza, a la consideración del Congreso colombiano, el cual no resolvió nada sobre ellos en la Legislatura de 1864, aun cuando, prácticamente, el primero se consideró como válido y vigente.

En todo caso, las relaciones colombo-ecuatorianas, dado el hecho de que tenían una organización política basada en principios opuestos, que ese hecho primordial determinaba recelos y choques en la extensa frontera, y los antecedentes de la contienda resuelta por las armas en Cuaspud, estuvieron muy lejos de ser cordiales.

En reemplazo del doctor Manuel María Castro fue designado como Ministro Residente el doctor Antonio Ferro, quien no habiendo logrado satisfacción en los reclamos formulados por ultrajes hechos a compatriotas suyos y en vista de la nueva conmoción civil en el Ecuador, se retiró, por orden del Gobierno, de la ciudad de Quito.

A este motivo de fricción vino a unirse también el ocasionado por los enganches hechos por autoridades de uno y de otro Estado, fuera de sus respectivas líneas fronterizas. Posteriormente, en la administración Murillo se suavizó bastante la tirantez anterior, sin llegar a la cordialidad necesaria entre las dos Repúblicas.

Como la Convención de Rionegro, por medio del artículo 90 de la nueva Carta Constitucional, ordenó al Ejecutivo iniciar negociaciones con los Gobiernos de Venezuela y Ecuador para la unión voluntaria de las tres secciones de la antigua Colombia en una nacionalidad común, bajo una forma republicana democrática y federal, y clamaba, llegado el caso, por una Convención General Constituyente, y además dictó la ley del 19 de mayo del propio año del 63 a fin de desarrollar ese precepto, el Presidente Mosquera nombró Plenipotenciarios especiales cerca de la República de Venezuela, al doctor José María Rojas Garrido y al doctor Antonio Leocadio Guzmán, célebre venezolano este último, que

había prestado servicios al Jefe de la revolución federal en Colombia. Esta misión no tuvo resultado práctico alguno.

No obstante esas disposiciones para formar una sola, de las dos Repúblicas, continuaron los motivos de divergencia por las acusaciones de invasiones a territorio nacional hechas al de Venezuela por el Gobierno de Bogotá, el cual propuso, sin éxito, garantizar por medio de una Convención especial la neutralidad del río Zulia, el cual, nacido en territorio colombiano, desemboca en el lago de Maracaibo.

La carencia de Agentes diplomáticos en las dos capitales y la dificultad de comunicaciones, unidas a los factores citados, perjudicaron la amistad colombo-venezolana.

Ya en la administración Murillo, éste envió como Cónsul General a Caracas al doctor Ricardo Becerra, y posteriormente, como Encargado de Negocios (1866) al doctor Emigdio Palau, a tiempo que era acreditado por Venezuela, como Ministro Plenipotenciario en Bogotá, el General Rafael Márquez, en momentos en que el Ejecutivo dictaba un decreto (21 de agosto de 1865) cuyas disposiciones eran tan onerosas para Colombia que se consideró equivalían a suprimir para ella la navegación del río Zulia, canal del comercio de las poblaciones del Estado de Santander.

El Cónsul en Caracas inició arreglos para solucionar la cuestión aduanera, íntimamente ligada al problema del comercio fronterizo, de gran importancia para Colombia, que, por su parte, no cobraba impuesto de tránsito a las mercaderías ni productos, pero esas gestiones quedaron paralizadas por haber manifestado la Cancillería venezolana que ese asunto era solidario de la cuestión de límites, sobre la cual no tenía poderes el Cónsul ni instrucciones el Gobierno del Senado de Plenipotenciarios.

Deseaba dicho Gobierno que la solución fuera la adoptada una vez por Venezuela (14 de junio de 1865) en el sentido de suprimir las aduanas terrestres colombianas y que el pago de los derechos se hiciera en Maracaibo y Ciudad Bolívar, sin hacer distinción entre mercaderías de tránsito y de consumo, con una indemnización a Colombia por el producido de aquellas aduanas, a la vez que aceptando el principio de la libre navegación fluvial.

Estos motivos de desavenencia se complicaban además, y desgraciadamente, con las invasiones al territorio vecino originadas en las constantes guerras civiles, y por el tráfico ilícito en las costas de La Guajira.

El acontecimiento más importante de este período, en la historia internacional, es el relativo al segundo Congreso Americano de Lima, determinado por la agresión de España a Repúblicas americanas.

Cuando con ocasión de que España declaró la República de Santo Domingo parte integrante de su monarquía, Colombia contestó a la pro-

testa del Perú (24 de agosto de 1861) adhiriéndose de la manera más enérgica a ella. No obstante esas demostraciones, España continuó por cuatro años como dueña de la isla hasta que las Cortes resolvieron derogar la anexión y evacuarla.

En relación con el Tratado Continental suscrito en Santiago de Chile, por iniciativa del Perú, el doctor Manuel Ancízar, Secretario entonces en propiedad del Despacho de Relaciones Exteriores del Presidente Mosquera, dirigió al Gobierno de Costa Rica (junio 6 de 1862) una nota para manifestarle que por inconvenientes de mera forma, el Gobierno de Colombia se había abstenido de adherir a él como lo habían hecho casi todos los de Suramérica, pero que sí tenía el propósito de enviar un Plenipotenciario al Congreso, al cual llevaría las mismas intenciones y doctrinas que aquéllos, ofreciendo para su instalación la ciudad de Panamá con el ánimo de facilitar la concurrencia de los Plenipotenciarios. Agregó que faltaría a la sinceridad si no renovara la indicación hecha en otro tiempo (1847) a los Gobiernos sudamericanos sobre que el modo más fácil y efectivo de alcanzar la deseada reunión del Congreso era la de acreditar un Ministro Plenipotenciario en Washington para, bajo la sombra de la gran autoridad de los Estados Unidos, reunirse como tal; que si dicha nación quedaba fuera de la Asamblea, carecería ésta de la autoridad que debía tener ante Europa, y si se le llamaba como simple invitado, asistiría solamente como testigo de lo que se hiciera, pareciendo que no aceptaba la invitación, lo que sería peor que no asistir.

El Canciller costarricense, don Francisco M. Iglesias, contestó (14 de agosto de 1862) que, en su concepto, ningún lugar del Continente ofrecía tantas ventajas para la reunión del Congreso como el Istmo de Panamá, pero en lo que se refiere a los Estados Unidos, manifestó que había peligros, pues no siempre regían los destinos de la Gran República hombres moderados y justos como Lincoln, y existían allí partidos cuyas doctrinas podían ser fatales para las nacionalidades hispanas, recordando las expediciones vandálicas de Walker.

A fin de obviar los inconvenientes anotados por el Secretario Ancízar respecto a la invitación pura y simple a la Casa Blanca, defendía el doctor Iglesias la idea de promover un nuevo pacto, por el cual los Estados Unidos contrajesen la solemne obligación de respetar y hacer respetar la independencia, soberanía e integridad territorial de sus hermanas las Repúblicas del Continente; de no anexar, ni por vía de compra, ni bajo cualquier otro título, parte alguna de sus territorios; de no permitir expediciones filibusteras, ni atentar de modo alguno contra los derechos de tales comunidades. La idea de reunir el Congreso en Panamá, no prosperó.

Con el pretexto de que el Perú no había querido satisfacer una reclamación formulada por un comandante de España que usaba el título *sui generis* de Comisario Especial, las fuerzas navales de la Reina Isabel ocuparon (14 de abril de 1864) las Islas Chinchas y declararon que podían reivindicar su propiedad por cuanto la Metrópoli no había reconocido la independencia de aquella República y que sólo existía una tregua de hecho, después de Ayacucho, en la contienda de España con sus antiguos dominios.

El sentimiento de todos los pueblos de la América —con excepción del Ecuador— consideró como propia la cuestión del Perú. Colombia manifestó entonces que en caso de guerra entre el Perú y España haría efectiva la garantía de neutralidad del Istmo de Panamá.

Con todo, cuando se recibió la nota de invitación del Gobierno peruano (11 de enero de 1864) sobre conveniencia de la reunión de un Congreso Americano en Lima u otra ciudad, a fin de declarar que los pueblos americanos formaban una sola familia, ligados por los mismos principios y por idénticos intereses, a sostener su independencia, sus derechos autonómicos y su existencia nacional, el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Tomás Cuenca, se limitó a manifestar (25 de febrero de 1864) que el Encargado del Poder Ejecutivo reconocía la importancia de la instalación del Congreso y ponía la invitación en conocimiento del Poder Legislativo.

Luégo, el doctor Antonio María Pradilla, Ministro de Relaciones Exteriores del Presidente Manuel Murillo Toro, manifestó (2 de junio) que no opinaba por la invitación al Congreso de los Estados Unidos, ya por la política de esta Nación de absoluta prescindencia en los negocios políticos de las Repúblicas hispanas, ya por su preponderancia natural y tendencia propias, las cuales podían venir a ser antagónicas. En su concepto, la América de origen español, orgullosa de su independencia y deseando conservarla con dignidad, debería bastarse a sí misma, sin buscar nunca el arribo de ajeno poder.

Muy distanciada se hallaba en este punto entonces la Cancillería del Perú de las Repúblicas de origen hispano, respecto de las ideas consignadas en el Congreso de 1847.

En cuanto a la unión de la llamada América Latina, consideró el doctor Pradilla que una alianza como la que se buscaba requería elementos morales semejantes y aspiraciones idénticas, por lo cual si algunos de los Gobiernos del Continente, de un mismo origen, rehusaban asociarse, no por eso los otros deberían renunciar a un pensamiento que aun sólo entre dos naciones debería ser fecundo en beneficios.

Entre los puntos de que el Congreso habría de ocuparse, señaló el Canciller granadino los derechos de los ciudadanos de una de las partes en el territorio de la otra; las reglas para el conocimiento diplomático

regular en los nuevos Gobiernos; el sometimiento al arbitraje de toda cuestión internacional, con la estipulación de que el árbitro debía ser elegido entre las partes contratantes en la América española; la navegación de los ríos y aguas interiores, la libre locomoción que implica la abolición de los pasaportes y la uniformidad de pesos, medidas y monedas.

A las Repúblicas del Pacífico había sido enviado como Ministro Plenipotenciario por la administración Mosquera (25 de mayo de 1863), a fin de promover nuevos tratados públicos para afianzar la independencia nacional, el doctor Justo Arosemena, a quien se designó luégo Plenipotenciario para el Congreso Americano (20 de mayo de 1864).

El doctor Arosemena tomó con el mayor empeño el cumplimiento de su encargo, en el deseo de manifestar la mejor solidaridad entre toda la América Hispana ante el atropello de que era víctima la nación peruana.

El Cuerpo Diplomático acreditado en Lima, hallándose ausente en Chile el doctor Arosemena, había calificado (20 de abril de 1864) como ajeno a los procedimientos del derecho internacional la ocupación de las islas peruanas, y rechazó el derecho de reivindicaciones indicado, a tiempo que la Cancillería de Bogotá declaraba al Encargado de Negocios peruano que el Gobierno colombiano daría las pruebas del caso para manifestar la fraternidad con los pueblos independientes del Nuevo Mundo "aun cuando hubiera de ser preciso renovar la célebre epopeya que se abrió en Guayaquil en 1822 y se cerró en el Callao en 1826".

Ante la unánime reprobación en América por los actos de los marinos españoles, el Ministro de Estado de Su Majestad Isabel II, señor Pacheco, se creyó obligado a manifestar en el Senado de España que esta nación no pretendía adquirir una sola pulgada de territorio americano, desautorizando así al Almirante Pinzón y a su representante, mas luégo se ordenó a la escuadra obtener del Gobierno del Perú las reparaciones a que creía tener derecho el citado representante. El Congreso del Perú autorizó entonces al Ejecutivo para hacer la guerra a España en caso de no ser desocupadas las Islas Chinchas y saludado el pabellón nacional.

Los representantes de América en Lima, entre quienes se contaba el doctor Arosemena, declararon al Almirante Pinzón (31 de octubre de 1864) que la ocupación de las Islas Chinchas afectaba profundamente los intereses de América y en especial a los Estados que ellos representaban. La independencia de América fue el resultado de esfuerzos comunes de los pueblos que se constituyeron en Estados soberanos, y la solidaridad que aquellos hechos establecieron les impuso deberes de cuyo cumplimiento no podían dispensarse. Por último, añadieron que las Repúblicas citadas deseaban conservar amistosas relaciones con España, pero que no podían permanecer expectantes e inactivas en presencia de los hechos motivo de la protesta.

El Almirante español contestó (2 de noviembre) expresando a su turno las buenas intenciones de Su Majestad Católica respecto de las Repúblicas americanas, pero negándose a la entrega de las islas por tener instrucciones para sostenerse en su posesión.

Después de varias conferencias preparatorias, se instaló el 28 de octubre el Segundo Congreso Americano de Lima, con asistencia de Plenipotenciarios de la Argentina —el ilustre Sarmiento que fue desautorizado por su Gobierno—, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela. Posteriormente se invitó al General colombiano Pedro Alcántara Herrán, quien tenía credenciales de Ministro Plenipotenciario de Guatemala, a participar en las reuniones de la Asamblea, como en efecto lo hizo (6 de diciembre).

El Congreso —dice el ilustre internacionalista peruano doctor Alberto Ulloa— tenía dos campos diferentes aunque conexos. Uno de ellos era el conflicto vivo entre el Perú y España, cuya prolongación y cuyas derivaciones parecían conducir a una solidaridad activa, diplomática y militar, de las naciones de América. Otro era el de las afirmaciones doctrinarias y de las conceptuaciones jurídicas, para dar una estructura no ocasional, sino permanente, a la solidaridad americana. De esta manera, el Congreso debía ser al propio tiempo negociador para la solución de un conflicto ingente y constructor de un sistema perdurable.

El Plenipotenciario Arosemena, de acuerdo con el de Venezuela, creyó se debía dar una atención preferente al asunto de las Islas Chinchas y manifestó explícitamente que, en su concepto, la forma como se adelantaba la reivindicación peruana sobre dichas islas no era la más conveniente, y que la solución debía buscarse en un tratado de alianza general, de liga americana, cuyo proyecto, como base de discusión, había presentado, el cual había podido ya haberse suscrito por los Plenipotenciarios y aprobado por las respectivas Repúblicas.

En su concepto, teniendo Colombia un tratado de alianza íntima con el Perú (el de 1822), el cual consideraba en vigor, y no estando ligada a España con pactos de ninguna especie, ni siquiera de relaciones diplomáticas, no era el caso de que, como propuso el Plenipotenciario chileno, don Manuel Mon, ocurriese con las otras Repúblicas ante el Gabinete de Madrid para presentar la demanda del caso.

En opinión del doctor Arosemena, aparte de las cuestiones relativas a la acción directa del Gobierno peruano, se contemplaban las referentes a los otros Gobiernos representados en el Congreso, pues al paso que tres: Argentina, Chile y el Ecuador, se reputaban como neutrales, las otras tres, o sea Bolivia, Colombia y Venezuela se consideraban aliadas. Por consiguiente, el único medio para uniformar el procedimiento era que todos se declararan aliados y obraran, desde luego, como tales.

El tratado respectivo debía ser notificado a España con la amenaza de proceder a una guerra ofensiva si no se realizaba la desocupación de las islas, pero con la promesa de que se atenderían las justas solicitudes del Gobierno de Madrid.

Propuso, en consecuencia, que se concluyera, en el menor tiempo posible, un tratado fundamental de Liga o Alianza; que en su virtud, una vez aceptado por los Gobiernos respectivos, se procediese a juntar todas las fuerzas de los aliados para defender las del Perú y sus puertos en el Continente, si fueren atacados, y que el Tratado se notificare a España por uno o más Ministros Representantes de la Liga.

Los Plenipotenciarios interpelaron amistosamente al Gobierno peruano sobre si estaba dispuesto a negociar con España, y acerca de sus designios para terminar la cuestión, y elementos con que contara en caso de iniciar una ofensiva contra las fuerzas españolas.

A su turno, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú interrogó a los Plenipotenciarios americanos sobre si preferían la guerra a un avenimiento decoroso, a lo cual contestaron aquéllos que preferían el avenimiento siempre que este fuera en condiciones aceptables y que sus Gobiernos estipularían el auxilio y futura manera de proceder, en el evento de que la cuestión pendiente entre el Perú y España conservase un carácter americano.

Aun cuando el Plenipotenciario peruano don José G. Paz Soldán manifestó que lo más urgente era la celebración del tratado sobre liga americana, o mejor dicho, de alianza defensiva, cuyo proyecto, presentado por el doctor Arosemena, era —en su sentir— la verdadera expresión de los Congresos de Panamá y Primero de Lima y del tratado continental de Santiago de 1856, en realidad el Gobierno de Lima, cuya actitud criticó claramente el Plenipotenciario colombiano, prefirió, por último, llegar a un avenimiento directo con España.

Previamente planteó al Congreso la cuestión relativa a librar un combate contra las fuerzas españolas que se hallaban en Chinchas, punto respecto del cual consideró el doctor Arosemena que no era el caso de pronunciarse sobre la oportunidad de que el Gobierno peruano abriera operaciones militares no habiéndose realizado el *casus foederis*, porque el Gobierno de Colombia no podía, en el estado en que se hallaban las cosas, considerarse como beligerante, y porque como la consulta se basaba en puntos de política interna no quería intervenir en ésta.

Cuando el Plenipotenciario peruano pidió que se previera el caso de nuevas hostilidades de España contra su país dentro del espíritu de solidaridad manifestado por el Congreso, el doctor Arosemena lo apoyó decididamente, pero en breve los acontecimientos tomaron un giro distinto. El Perú declaró que sólo se ocuparía de la solución del conflicto con

España por medio de su plenipotenciario en el Congreso y éste dirigió al Almirante Pareja (14 de diciembre) una nueva nota colectiva, en la cual insistieron los plenipotenciarios en la pronta desocupación de las Islas Chinchas y su entrega al Perú, en los términos correspondientes a la dignidad y a los derechos de esta República, después de haber renovado en otra circular a las Cancillerías de América (1º de diciembre) la solidaridad americana.

El Almirante Pareja, hábilmente, quiso reducir tal conflicto a un incidente habitual en las relaciones entre los Estados, es decir, puramente hispano-peruano, con el fin de eludir la personalidad del Congreso Americano y de aislar al Perú para dominarlo.

El Gobierno de Lima, desencantado de los resultados prácticos de la solidaridad proclamada en el Congreso, se distanció entonces de la acción de éste, y en tal camino, llegó a convenir, después del ultimátum del Almirante español, en el Tratado Vivanco-Pareja (27 de enero de 1865), por el cual el Perú se comprometía a pagar una indemnización de 3.000.000.00 de pesos; a saludar a la bandera española, a tiempo de ser saludada la suya; a enviar a Madrid un Plenipotenciario el cual pasó a poco tiempo a ser Ministro Diplomático.

La intervención del Congreso Americano en el conflicto entre el Perú y España, quedó, por lo tanto, descartada.

Hecho cargo del Gobierno, como resultado de una revolución, el Coronel M. I. Prado, declaró insubsistente el tratado, puesto que sólo había sido aprobado por el Gobierno sin intervención del Congreso y declaró la guerra a España. Chile sostuvo con toda decisión la causa peruana, y ante el bloqueo de Valparaíso —decretado por haberse negado el Gobierno de Santiago a las exigencias del Almirante Pareja de dar satisfacciones— declaró, a su turno, la guerra y suscribió con el Perú un tratado de alianza, al cual se adhirieron Bolivia y el Ecuador.

Bombardeado inútilmente Valparaíso, la escuadra española, después del sangriento combate de El Callao, levantó el bloqueo y se retiró de las costas americanas, cerrándose así un capítulo poco favorable a España, aun cuando el tratado de paz sólo vino a suscribirse entre España y el Perú tres años después (14 de agosto de 1869).

Prácticamente negativo fue también el resultado del Congreso en su labor de sentar las bases jurídicas para la organización del Continente. Cierto que se firmaron cuatro tratados: de unión y alianza defensiva entre las Repúblicas contratantes, sobre la base del gran pacto continental, presentado por el doctor Arosemena, y decidido en convención separada; de conservación de la paz entre las mismas; de correos y de comercio y navegación, pero ninguna de las Altas Partes contratantes llegó a ratificarlos.

El tratado de unión y alianza defensiva, el más importante de los acordados, tendía a proveer a la seguridad exterior, estrechar las relaciones, afianzar la paz entre los contratantes y promover otros intereses comunes, mediante la garantía mutua de su independencia, su soberanía y su integridad territorial, con la obligación de defenderse contra toda agresión que tendiese a privar a alguna de ellas de cualquiera de tales derechos.

Cada parte decidía por sí misma el *casus foederis* pero una vez declarado éste, quedaba comprometida a cortar inmediatamente sus relaciones con la potencia agresora, a dar pasaporte a sus Ministros Públicos, a cancelar las patentes de los agentes consulares, a prohibir la exportación de productos naturales y a cerrar los puertos a sus naves, sanciones éstas independientes de la acción militar que debía concertarse con Plenipotenciarios especiales.

Las partes se comprometían, asímismo, a no conceder ni aceptar de ninguna nación o Gobierno, protectorado o superioridad que menoscabara su independencia y soberanía, obligándose a no enajenar a otra nación o gobierno parte alguna de su territorio, salvo las cesiones entre países limítrofes para mejor demarcación de sus fronteras.

El Congreso de Plenipotenciarios debía reunirse cada tres años, aproximadamente, a fin de acordar los pactos convenientes para estrechar y perfeccionar la unión.

El tratado de conservación de la paz establecía el deber de emplear todos los medios pacíficos para terminar con las diferencias que pudieran surgir entre las partes, incluso la de límites, sometiéndolas al arbitraje cuando no pudiesen ser resueltas de otro modo. Además, formalizaba el compromiso de garantizar, en lo posible, la paz interna de los Estados signatarios.

El tratado de correos tendía a asegurar el libre tránsito y la entrega de la correspondencia, debidamente franqueada en el Estado de origen; a garantizar su inmunidad y su condición gratuita, con exoneración de todo derecho para los pliegos oficiales, diplomáticos, judiciales e impresos. Por último, el tratado de comercio y navegación fijaba, de acuerdo con los principios sostenidos por la Cancillería de Colombia, la obligación de abrir al comercio del mundo los puertos, ríos y mercados de los Estados contratantes, bajo las leyes y reglamentos del respectivo Estado y al amparo del Derecho de Gentes. Además, con un amplio espíritu americanista, igualaba a los nacionales los de las otras Repúblicas contratantes, así como a los buques.

El Plenipotenciario colombiano propuso también que como las constituciones políticas de la mayoría de las naciones americanas se oponían, en cierto sentido, a la fraternidad fundada en la unión iniciada en los

Tratados suscritos, se expresara a los Gobiernos que debían modificarse tales constituciones para sentar estos tres principios: que los ciudadanos de cada una de las naciones signatarias se considerasen ciudadanos de las otras en donde residieren, con todos los derechos políticos; que pudieran recobrarse a la nacionalidad primitiva cuando el individuo naturalizado regresare y se estableciere en la nación de que era natural, y que se considerasen como ciudadanos de todas ellas para el efecto del desempeño de cargos diplomáticos o consulares de cualquiera indistintamente, en naciones distintas, sin necesidad de previo permiso del Gobierno del país a que el nombrado perteneciera por nacimiento.

El Plenipotenciario Arosemena, quien tan señalada participación tuvo en los tratados aludidos, se halló, deplorablemente, en abierta contradicción con las ideas del Presidente de Colombia, doctor Manuel Murillo Toro y de su Secretario de Relaciones Exteriores doctor Teodoro Valenzuela.

El primero, en su Mensaje al Congreso de 1865, si bien manifestó que el atentado contra el Perú afectaba a los intereses comunes de América, agregó que, por grande que fuera la simpatía e interés por los pueblos del mismo continente era una sabia política la de no contraer alianzas y guardar la necesaria independencia a fin de exhibir en cada caso lo que era conveniente hacer.

En cuanto al conflicto entre el Perú y España, agregó el Presidente, se habían hecho las demostraciones de vivo interés propias de un pueblo sinceramente amigo, pero que las declaraciones del Ministerio español sobre el reconocimiento de los Gobiernos que presidían los antiguos dominios, hacían esperar un arreglo equitativo entre los gobiernos interesados, y que era deber de Colombia observar de buena fe la neutralidad que impone el derecho público.

Por su parte, el doctor Teodoro Valenzuela, Secretario de Relaciones Exteriores, después de llamar la atención sobre que los Gobiernos de Argentina, Chile, Ecuador y Colombia, se mantenían neutrales, carácter que asumiría probablemente Venezuela, declaró, refiriéndose a los tratados celebrados durante la guerra con España de 1810 a 1824, que la República no estaba en la obligación de participar en todos los conflictos que sobrevinieran entre una nación de América y una de Europa, por cuanto las alianzas contraídas entonces no se podrían reputar vigentes. Agregó que para el Poder Ejecutivo, la unión americana verdadera, posible y conveniente, no estribaba en ligas y confederaciones nominales, sino en la profesión de principios comunes, en la práctica de un sistema genuinamente republicano y en la adopción de puntos de partida idénticos en el derecho público tanto interno como externo.

La disparidad de conceptos entre el Gobierno y el doctor Justo Arosemena, tenía necesariamente que solucionarse con la renuncia que éste hizo de su cargo de Plenipotenciario, la cual le fue admitida inmediatamente.

Los puntos de vista de la administración Murillo respecto del Congreso Americano, fueron desarrollados de nuevo por el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Santiago Pérez, al año siguiente. Hizo notar que los cuatro tratados suscritos en Lima no habían recibido la sanción legislativa de ninguna de las Repúblicas representadas en aquel cuerpo y, que, por su parte, el Gobierno de Colombia se abstenía de proponer su aprobación. Se mostró acorde con el concepto del Gobierno de Chile sobre las dificultades en que estaban muchos de los Estados del Continente por las discordias intestinas y por la guerra extranjera, y se solidarizó con la opinión de su antecesor Padilla de que no debían acordarse alianzas que embarazasen la acción independiente de las naciones americanas, ni que envolviese la política de las unas en las complicaciones de las otras.

En sentir del insigne internacionalista Pérez, la comunidad de aspiraciones y de necesidades, como durante la guerra de la independencia, determinaban ligas que no necesitaban haberse proyectado con anticipación ni consagrarse con el formulario diplomático, y acabada la causal de unificación, los protocolos no lograban sustituírla.

Consideró inmensa la latitud y el peligro del tratado de alianza, no sólo con motivo de las infinitas posibles complicaciones internacionales, sino también de las dificultades muy graves a que daría lugar mientras se perfeccionara el sistema federal, y, por tanto, inconveniente para Colombia la aceptación de tales deberes y peligros. Juzgó preferible la completa libertad que se había reservado el país para tomar con nobleza y aun exigir con generosidad su parte de peligros y de sacrificios cuando llegare el caso de correr suerte común con los pueblos hermanos, y que el problema de la seguridad exterior tendría su mejor solución por medio de la seguridad en el interior, esto es, la paz doméstica.

Respecto de los otros tratados se creyó que no implicaban los mismos peligros y que, de manera equitativa y paternal, unificaban las relaciones comerciales de navegación y de comercio, estimando el Ejecutivo que era de gran importancia la propuesta hecha por el Plenipotenciario colombiano para el establecimiento de una línea telegráfica desde Guatemala hasta Chile, costeada por cada uno de los Estados en su respectivo territorio.

Empero, la solidaridad establecida entre dichos pactos y el de alianza, impidió al Ejecutivo pedir su aprobación no obstante encontrar convenientes sus estipulaciones.

Por uno de esos cambios de actitud, tan frecuentes en la América Hispana, en donde los Gobiernos, deplorablemente, acostumbran a apartarse del concepto de que debe existir solidaridad con los que les han precedido en materia de política internacional, no bien llegó de nuevo al poder, por cuarta vez, el General Mosquera, cuando reaccionó abiertamente contra la orientación de su antecesor Murillo en lo que atañe al Congreso Americano. Por medio de una carta de Gabinete (septiembre de 1866), después de tomar como punto de partida el pensamiento sublime de Bolívar sobre la reunión de dicha Asamblea, y de historiar las tentativas hechas a partir de Panamá para realizarla, manifestó que los últimos acontecimientos hacían urgente una nueva reunión a fin de efectuar el canje de los tratados suscritos, y de someterlos a la adopción de las Repúblicas que no pudieron tomar parte en la Confederación Hispanoamericana.

Con este objeto excitaba a los Gobiernos para la designación de un Plenipotenciario que debía concurrir a Lima. En opinión de Mosquera, si en Europa se reunían Congresos de Reyes o de sus representantes para mantener el equilibrio, el Continente Americano requería un Congreso de los pueblos que son los soberanos. Esta sería la transacción de la lucha con Europa, y no la liga de unas naciones contra otras, ni el antagonismo de las razas. Las graves cuestiones entre las Repúblicas del Plata y el Brasil con el Paraguay; las de límites entre las nuevas nacionalidades; la fijación de común acuerdo de los principios contestados del derecho de gentes, principalmente los que se aplican entre beligerantes y neutrales, deberían ser, entre otros, los objetivos de esa nueva reunión.

Además, los tratados suscritos en el Congreso de Lima fueron aprobados y ratificados por Colombia, pero el Canje de ratificación de los Estados signatarios no llegó a verificarse por no haberlos aprobado todos los gobiernos.

El Gobierno peruano, de acuerdo, consideró que el Congreso podría reunirse en abril de 1867 y dirigió a los gobiernos, por conducto de sus representantes, la invitación correspondiente (11 de enero de 1867), pero los Gobiernos del Brasil, Argentina y Uruguay manifestaron que no se hallaban dispuestos a concurrir y, así, sólo Colombia, Bolivia, Perú, Chile y el Ecuador, cuyos Ejecutivos manifestaron amplio espíritu de solidaridad, expresaron su aquiescencia al proyecto, el cual no llegó a realizarse.

El Presidente Tomás Cipriano de Mosquera dio una laudable manifestación de solidaridad y de espíritu americanista, al dirigir (2 de septiembre de 1866) una comunicación a los Gobiernos de la Argentina, el Brasil y el Uruguay para protestar contra el tratado secreto de alianza celebrado por esos tres Estados y que significaba la destrucción de la autonomía y convertía en realidad, como lo manifestó el Gobierno del

Perú en nota anterior a los mismos aliados, al Paraguay en una colonia americana con escándalo de la América.

Intensas gestiones habían desarrollado los diplomáticos del Perú, Coronel Freire, y de Chile, señor Matta, a fin de obtener la adhesión de Colombia al tratado de alianza acordado entre aquellas dos Repúblicas en vista del conflicto con España. El Ejecutivo colombiano juzgó en un principio que la guerra no tenía caracteres de verdadero conflicto americano por cuanto no se hallaban amenazados intereses generales del Continente, y la Nación no estaba debidamente preparada para entrar en la lid, con la consideración de que la situación geográfica de la Unión hacía más útil la neutralidad que la alianza con las Repúblicas del Pacífico.

Luégo, con uno de esos cambios bruscos, propios de la dominadora personalidad del Presidente Mosquera, pasó a celebrar, por medio de sus Secretarios Rudesindo López y Froilán Largacha el célebre tratado secreto con el Plenipotenciario peruano Freire (28 de agosto de 1866).

Aquella trascendental comunicación del Presidente Mosquera fue determinada por el Convenio secreto celebrado con el Perú, por medio del cual esta República cedía a la de Colombia los diversos elementos y buques de guerra que tenía adquiridos en los Estados Unidos y en Europa, y los fondos adelantados de acuerdo con los contratos; que si por cualquier accidente se veía obligado el Gobierno de Colombia a deshacerse de tales buques y elementos, podría devolverlos al Perú en el puerto del Pacífico o del Atlántico que se designase, a costo y riesgo del Perú y sin cargar a Colombia valor alguno por la desmejora, y, finalmente, que los expresados buques serían tripulados por la misma gente de mar que tenía prevista al efecto el Gobierno peruano. Colombia, a cambio de esos servicios, debería recibir del Perú los medios necesarios para reedificar las fortalezas de Cartagena, o la suma de $ 500.000.00 en el caso de que adhiriera a la alianza de las cuatro Repúblicas del Pacífico (Perú, Chile, Bolivia y el Ecuador).

El tratado secreto no fue sometido por el Presidente Mosquera a la consideración del Congreso, pero sí empezó a surtir inmediatamente sus efectos y en tal virtud el Ministro colombiano en Washington, General Salazar, reclamó a la Secretaría de Estado contra la detención de un vapor de guerra adquirido por el Perú y detenido en la Bahía de Nueva York. En vista de la declaratoria de que el vapor *Rayo* (antiguo *Cuyler*) era colombiano, se le permitió salir de Nueva York y llegar a puerto colombiano.

Oficialmente, el Gobierno declaró la neutralidad de Colombia en la guerra entre España y las Repúblicas del Pacífico y expidió un Decreto (17 de noviembre de 1866) sobre juzgamiento de presas marítimas. Con todo, quiso que el Congreso fijara la actitud que debía asumir Co-

lombia, teniendo presente, según sus palabras, que si por un lado la neutralidad es un deber general, por otro, los intereses de la gran causa americana debían considerarse solidarios.

La decidida inclinación del Presidente Mosquera a favorecer los intereses del Perú no fue motivo, empero, para que dejara de protestar a su turno contra el tratado perú-brasileño de 1851 y la convención fluvial de 1858.

En efecto, don Manuel Jesús Quijano, Subsecretario de Relaciones Exteriores, dirigió a la Cancillería del Perú (julio de 1866) una nota sobre reserva de los derechos de Colombia, y otra análoga (3 de septiembre) a la del Brasil.

Es de advertir que en la primera de esas protestas se habla de una gran cédula expedida por el soberano español en 1740, por la cual se hubieran fijado específicamente los límites entre los Virreinatos de Lima y de Santa Fe. La probidad histórica a que está obligado todo verdadero internacionalista impone declarar que, hasta el presente, no ha podido comprobarse la autenticidad de dicha cédula.

Igualmente, protestó la Administración Mosquera contra el Tratado de 1859 entre el Brasil y Venezuela, para lo cual dirigió la nota del caso (30 de agosto de 1866) respecto de cuanto pudiera afectar los derechos y soberanía de Colombia en su territorio.

COSTA RICA

El asunto más importante, aparte del Congreso Americano, de los que consideró la Cancillería colombiana en la primera Administración Murillo Toro, fue el relativo al problema de límites con Costa Rica.

Aun cuando el Presidente había ratificado el Tratado Herrán-Calvo (20 de julio de 1857), dada la negativa del Congreso costarricense a admitir las aclaraciones introducidas por el de la Nueva Granada, aquel pacto quedó sin efecto. La Cancillería de San José acreditó entonces como Ministro Plenipotenciario en Bogotá al doctor José María Castro, con quien el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Valenzuela, después de varias conferencias preliminares, suscribió (28 de marzo de 1865), un tratado de amistad, comercio y navegación y de límites, que es uno de los pactos más discutidos de la diplomacia granadina.

Considerando el Presidente Murillo Toro y su Secretario Valenzuela, que la cuestión de límites no era la cardinal, sino la de los principios políticos, puesto que lo importante era que Costa Rica adoptase, en sus lineamientos generales la Constitución de Rionegro, convinieron en modificar la frontera en el Atlántico, señalando el río Cañaveral y no la

Punta Mona, como final de la línea fronteriza, con lo cual se cedía a Costa Rica un litoral como de treinta leguas, o sea, el territorio comprendido desde dicho río Cañaveral hasta el río San Juan, inclusive la laguna de Chiriquí íntegra y las islas adyacentes menos la del Escudo de Veraguas y las del Archipiélago de San Andrés y Providencia, las cuales seguirían perteneciendo a Colombia.

Como lo expresó el Secretario Pérez, el Ejecutivo granadino no había querido hacer cuestión de mapas y de cédulas reales un tratado de íntima alianza; con la aprobación del Senado, celebró el pacto, al cual calificó con razón el mismo Gobierno costarricense de excepcional y enteramente nuevo en el derecho público, por el carácter y las amplias miras que presidieron a su negocio. El objetivo final que perseguían los doctores Murillo Toro y Valenzuela, era el de que Costa Rica, una vez admitidas las constituciones liberales de Colombia, pasase a ser uno de los Estados Soberanos de esta República.

Severas críticas ha sufrido ese paso de la primera administración Murillo Toro. Ellas son injustas en cuanto atañen a calificar con dictados oprobiosos los propósitos de los altos funcionarios colombianos, quienes se proponían alcanzar una gran ventaja para Colombia. En cambio, nos parecen justas en lo que se refiere al error en que se incurría, puesto que la culminación del proyecto de anexar a Costa Rica, bastante utópico, resultaba tan sólo una probabilidad más o menos cercana, y en cambio la cesión del territorio era un hecho preciso, definitivo y perjudicial.

No obstante las estipulaciones extraordinarias del Tratado Valenzuela-Castro, la Cámara de Representantes, llevada más por el proselitismo político que por el temor que pudiese sufrir la integridad de Colombia por las aspiraciones de Costa Rica —Estado que había llegado a conceder un privilegio para abrir un camino hacia Bocas del Toro— le impartió su aprobación. Pero las circunstancias se modificaron en breve.

El mismo sucesor del doctor Valenzuela, doctor Santiago Pérez, consideró que el límite sobre el Atlántico avanzaba sobre el territorio colombiano hasta colmar las más amplias aspiraciones costarricenses, trayendo la frontera mucho más acá del derecho colombiano, y, aún más, de la conveniencia de la República. En consecuencia, daba su voto negativo a tan gran modificación considerando que sería bastante para Costa Rica con la franquicia de los puertos septentrionales y aun con la cesión de una entrada a la espaciosa Bahía del Almirante.

Consideró también el doctor Pérez que había contradicción en el artículo relativo a que las dos Repúblicas se obligaban a no celebrar tratados que pudieran afectar la integridad de sus territorios, con el espíritu que iniciaba el tratado en cuestión, que era la noble política de abrir cauce a los principios liberales, por cuanto, *verbi gratia*, si el Brasil exigía en

cambio de la abolición de la esclavitud la cesión de los derechos colombianos en la hoya amazónica, ello debería hacerse conforme a los principios del pacto de Costa Rica, pero no podría realizarse de conformidad con el mencionado artículo segundo.

Estimó también el doctor Pérez que, por lo demás, el tratado no presentaba los peligros que se decían, por cuanto la franquicia para los productos originarios del uno o del otro país era efectiva, sobre el mismo pie de reciprocidad con los de Venezuela y el Ecuador; la garantía de la integridad del dominio y soberanía de Costa Rica no era sino la forma caballeresca de la obligada o conveniente intervención en sus peligros cuando un enemigo común amenazara a Colombia por esa frontera, y en cuanto a la representación en el extranjero para las dos naciones, la ciudadanía de sus habitantes en ambas repúblicas y la amplitud del servicio consular, eran estipulaciones del tratado que no revelaban otra cosa que la venturosa afinidad que existía entre los dos países y que ellos anhelaban conservar.

No obstante el prestigio del Presidente y la semidefensa del doctor Pérez, pues el Presidente Murillo Toro insistió ante el Congreso, argumentando que si bien se cedía una porción no insignificante de territorio, éste no estaba poblado ni los colombianos lo poblarían en mucho tiempo, por lo cual volvía a considerarse como innecesario, y que en cambio recibíamos posiciones industriales y políticas de gran valía, fraternizando los costarricenses con los colombianos con una asimilación política de considerables ventajas para lo futuro, pues Costa Rica, sin perder nada de su autonomía distaría poco de ser uno de los miembros de la Unión, el Senado, en sus sesiones de 1866, después de escuchar un importante informe del doctor Pérez y otro de don Victoriano de Diego Paredes —quien se había señalado como decidido adversario del pacto Valenzuela-Castro, como autor de un folleto de refutación a él— negó definitivamente su aprobación al tratado referido.

El Gobierno de Colombia, a insinuación del Ministro señor Castro, ofreció su mediación amistosa en el conflicto surgido entre las Repúblicas de Centro América por haber dado asilo Costa Rica al General Gerardo Barrios, quien, no obstante haber sido aceptada en principio esa mediación colombiana, fue entregado por el Gobierno de Nicaragua y ejecutado por el del Salvador.

ESTADOS UNIDOS

Las Relaciones con los Estados Unidos, a partir de la recepción del señor Murillo Toro como Ministro, continuaron en buen pie, y a aquel

notable político colombiano se le dieron por la Unión Americana señaladas muestras de deferencia.

Quiso el doctor Murillo, ya como Presidente, celebrar con la Casa Blanca una convención a fin de regularizar el paso forzoso que por el Istmo de Panamá tenían que verificar las tropas y los viajeros que debían pasar de los Estados del Atlántico a los del Pacífico, pero ese pensamiento no llegó a realizarse. La Unión Americana protestó, como las potencias europeas, contra la ley expedida por el Congreso colombiano (19 de abril de 1865) sobre que la Nación no era responsable por los daños causados a los extranjeros en tiempo de guerra, pues en tal caso tendrían los mismos derechos y acciones que los nacionales, y obtuvieron su derogatoria (21 de julio de 1866), pero atendieron con escasa voluntad las reclamaciones colombianas por atropellos cometidos por soldados y militares de tránsito en el Istmo. Por otra parte, se negaron a pagar una subvención para el servicio de la policía en el Istmo, apoyándose para ello en el contrato Paredes-Stephens y en el Tratado Mallarino-Bidlack.

El Gobierno de Washington agradeció por medio de un mensajero especial, el Mayor General Sickless, la participación tomada por Colombia en el duelo universal causado por el asesinato del Presidente Lincoln.

Correspondió al doctor Manuel Murillo Toro, Ministro ante la Casa Blanca, continuar el estudio de la cuestión relativa a las reclamaciones por los sucesos del *Melón de Panamá*, y habiendo considerado que las razones de equidad y de justicia determinaban que no se burlasen los derechos de los reclamantes o se proclamaran prescriptos, declarando cerrado el término de la justicia y canceladas las obligaciones de la República, convino en celebrar con el Secretario de Estado un convenio adicional al Herrán-Cass (10 de febrero de 1864), el cual fue prontamente aprobado por el Congreso colombiano (Ley del 12 de mayo). Por dicha ley se extendió a nueve meses más a partir del canje de las ratificaciones, el tiempo en que debía actuar la comisión que conocía de tales reclamaciones, en la cual entró a figurar en reemplazo del doctor Hurtado, el General Eustorgio Salgar, sucesor del doctor Murillo Toro. El Ejecutivo estadounidense dio entonces una demostración de espíritu justiciero, al manifestar que caían bajo la competencia de la comisión cinco casos cuyo valor representaba más del duplo de los demás resueltos en contra de la Confederación Granadina, desestimando la pretensión del árbitro. La deuda total que contrajo la República con motivo de los reclamos del *Melón de Panamá* alcanzó, por principal e intereses, a la suma de $ 402.000.00 y quedó cancelada en 1874 antes de vencerse los últimos plazos.

La marcha de los sucesos en el Istmo de Panamá continuaba siendo una fuente de continuos conflictos, por la tendencia de las autorida-

des y pasajeros estadounidenses a considerar como propio ese territorio. Un día, marinos americanos, sin solicitar permiso alguno, desembarcaron para hacer honores militares al Cónsul de su nación en la capital del Estado. Otro, un Contralmirante de la marina manifestó al Gobernador-Presidente de dicho Estado que, de acuerdo con órdenes recibidas, desembarcaría tropa armada siempre que fuese necesario para hacer observar fielmente los tratados vigentes, especialmente cuando el ferrocarril y sus pasajeros estuviesen en peligro.

Como se ve, la manera de interpretar el pacto Mallarino-Bidlack no podía ser más opuesta, pues al paso que en concepto de funcionarios estadounidenses les daba esas facultades, en el de los funcionarios colombianos significaba sólo un derecho de reclamar en el modo, tiempo y circunstancias que le convinieran, la garantía por parte de los Estados Unidos de la neutralidad del Istmo y de la soberanía de Colombia sobre él, y de ninguna manera una obligación de someterse a las providencias que quisieran imponer los agentes norteamericanos.

Por tanto, el uso de las fuerzas de los Estados Unidos, para la conservación del orden y para el mantenimiento de la soberanía de Colombia en Panamá, debía ser determinada por sus autoridades de acuerdo con el Gobierno americano y no por los jefes de esas fuerzas. Desgraciadamente la manifestación de los puntos de vista de la Cancillería de Bogotá, remitida al Gobierno de Washington, no se tradujo en acuerdo alguno que previniera para el futuro nuevas complicaciones, ni las originadas por los desórdenes causados por individuos de tropas estadounidenses a su paso por el Istmo.

Más tarde, como el Presidente Murillo Toro requiriese del Gobierno de los Estados Unidos el envío de una fuerza a Panamá con el objeto de proteger el Istmo contra un cuerpo de insurgentes, el Secretario de Estado norteamericano contestó que el artículo 35 del Tratado Mallarino-Bidlack no autorizaba a su país para mezclarse en las perturbaciones domésticas; con todo, con motivo de la revolución (marzo de 1865) hubo desembarco de fuerzas estadounidenses.

Un ruidoso choque se produjo entre el Presidente Mosquera y el Ministro de la Casa Blanca, señor A. A. Burton, quien había mantenido cordiales relaciones con la administración Murillo, y declaró que suspendía el ejercicio de su misión diplomática, por motivo de las complicaciones originadas por el tratado secreto con el Perú. Al efecto, pidió sus pasaportes, los cuales le fueron negados por cuanto —según el Presidente— había sido reconocido el derecho de romper sus relaciones con el Gobierno de Colombia. La caída del Presidente Mosquera impidió que ese incidente asumiera mayores proporciones.

Respecto de la realización de la vía interoceánica, si el contrato celebrado con el señor Henry Duestbury (25 de enero de 1865) fue un eslabón más en la serie de los fracasos, un paso de notoria importancia se dio en la cuarta administración Mosquera al expedir el Congreso una ley (27 de junio de 1866), por la cual se señalaron al Ejecutivo las bases que debían regular la apertura del Canal de Panamá, sacando a licitación el privilegio, para lo cual debía hacerse la propaganda del caso en Europa y en los Estados Unidos. La misma administración quiso contratar con la casa de los señores Page, Keppel, Marshall y Webb, de Londres, pero el derrocamiento del Presidente impidió la negociación y celebración del contrato, y aun cuando en el Gobierno de Acosta, la misma casa y otra de París, presidida por M. R. S. Chevey, hizo una nueva propuesta, la determinación del Gobierno de entenderse preferentemente con el Ejecutivo de los Estados Unidos dio un curso distinto a las negociaciones sobre la comunicación intermarina.

MEXICO

Tanto el Presidente Mosquera como su sucesor Murillo Toro continuaron conservando las mejores relaciones con el Gobierno Constitucional de México, instalado en San Luis de Potosí, y el primero, considerándola ofensiva para el honor nacional, no acusó recibo de la comunicación enviada por la Regencia para comunicar su instalación. Al tenerse noticia de la ocupación de la capital mexicana por las tropas extranjeras, quedaron suspendidas de hecho las relaciones, pues Colombia se negó a reconocer al Imperio proclamado en favor del Archiduque Maximiliano y a expedir el *exequatur* al Cónsul nombrado para el puerto de Cartagena por el nuevo Gobierno, porque no quería sentar el precedente de reconocer como legítimo en tierra americana un orden político que no fuera obra de la voluntad libre de los pueblos.

Además, el Congreso dictó (2 de mayo de 1865) un decreto sobre honores al Presidente Juárez, considerándolo como defensor de la libertad americana. Triunfante la República, Colombia estuvo representada en México por un funcionario consular.

SURAMERICA

Se ha visto, al tratar del Ecuador, que el Gobierno de Chile (1858) aceptó la misión de ser árbitro en las reclamaciones que contra aquella República tenía la de Colombia, así como en la cuestión de límites entre los

dos Estados, que hacía más urgente la invasión ecuatoriana entre el Napo y el Caquetá. Empero, la misión confiada en el particular al doctor Florentino González quedó sin efecto, por cuanto, si bien el Ecuador designó (julio de 1861) un Ministro en Santiago de Chile, la caída del Gobierno de la Confederación Granadina entorpeció el curso del negocio. Posteriormente (29 de agosto de 1866) el Presidente Mosquera resolvió retirar al Gobierno chileno la misión de árbitro que se le había conferido, dejando en esa República un Cónsul General como Encargado de Negocios.

En concepto del Presidente, la cuestión de límites con el Ecuador se confundía con la del Perú y del Brasil, y era conveniente, por las circunstancias por que atravesaba la América del Sur y la alianza contra España de Chile, Ecuador y Perú, y debiendo reunirse muy pronto el Congreso Americano de Lima, suspender toda negociación que se refiriese a la cuestión de límites, por cuanto cualquiera decisión que recayera sobre ella podría producir efectos contrarios a fortificar los vínculos que unían a las repúblicas suramericanas.

Consideraba también que la decisión arbitral no podría referirse a la parte poblada y a la costa fronteriza, y que en cuanto a la despoblada y desierta, como en ella se hallaban interesadas otras naciones del Continente americano, no parecía conveniente que esa cuestión fuese decidida por sólo dos partes de las interesadas. A fin de paliar en lo posible la desagradable impresión que esa actitud debía producir en el Gobierno de Chile —con tanto mayor razón cuanto que acababa de ser acreditado en Bogotá el primer diplomático chileno, don Manuel Antonio Matta, encargado de negocios (21 de noviembre de 1865)—, se reconocía debidamente su buena voluntad con la declaración de que se aprovecharía nuevamente su sabiduría y prudencia, si, pasada la situación que se contemplaba, hubiere necesidad de someter nuevamente al arbitraje alguna de las cuestiones pendientes con el Ecuador.

EUROPA

En concepto del Presidente Murillo Toro las transacciones con los pueblos europeos eran una necesidad imperiosa para el progreso moral y material de los pueblos de América, pero empeñadas las potencias del Viejo Mundo en proteger a cada uno de los súbditos que pasaban a los países del Nuevo Mundo, surgían de esa política frecuentes conflictos que engendraban deplorables desconfianzas, a lo que se añade que la administración pública, por dificultades notorias, tenía que ser, no obstante

los deseos de los Gobiernos, lenta en sus procedimientos y deficiente en sus resultados.

Por todo ello, el mantenimiento de las buenas relaciones con los Estados de Europa presentaba grandes dificultades, hasta tanto que ellos adoptasen la regla de que aquel que dejaba su patria para radicarse en otro país, quedaba sujeto a las vicisitudes comunes a los habitantes del territorio adonde iban a residir. El distanciamiento con las naciones europeas, salvo con la Gran Bretaña, continuó en este período.

Respecto a España, los rencores que había dejado la guerra de la independencia en tres lustros de contienda, y la tendencia natural en los prohombres liberales a mirar a la antigua Metrópoli como representante de sistemas políticos anticuados, tenían que avivarse con la arrogante e imprudente política de la corte de Madrid en sus conflictos con Chile y el Perú. Colombia no tomó parte activa en ellos, salvo en lo que se refiere a la actuación de su Plenipotenciario Arosemena en el Congreso de Lima, pero sí favoreció con sus simpatías la causa de sus hermanas de América.

La Gran Bretaña, basada en el oneroso tratado de 1825, solicitó que se le asegurasen los mismos privilegios y exenciones comerciales concedidos a los países limítrofes, Ecuador y Venezuela.

El Ejecutivo colombiano aceptó la demanda siempre que tal concesión fuese recíproca, y como ello no fuera posible, quedó sin efecto la demanda británica. Tampoco se encontró admisible la exigencia del Foreign Office sobre exención del impuesto por el tránsito de las valijas del correo por el Istmo.

Esta cuestión imponía la necesidad de celebrar convenios postales a fin de conservar por una parte al comercio universal las libertades de tránsito necesarias y consultarse al propio tiempo el derecho y la necesidad por parte de Colombia de proveer a los gastos que la seguridad de la vía imponía, mas tales convenios no llegaron a celebrarse. En cambio, el General Mosquera, quien había sido enviado con carácter de Ministro Plenipotenciario ante la Reina Victoria, celebró con Lord Clarendon una extensa y detallada convención (16 de febrero de 1866) por medio de la cual se reemplazó con ventajas el tratado de 1865 y se regularon no sólo las cuestiones de comercio y navegación sino también los deberes y prerrogativas de los cónsules, en forma satisfactoria. Este tratado rige aún las relaciones entre la Gran Bretaña y Colombia.

El Imperio francés no aceptó la doctrina de Colombia, o mejor dicho americana, de no admitir reclamaciones por perjuicios causados a los extranjeros en guerras civiles por los revolucionarios, y así intentó varios reclamos, los cuales fueron satisfechos en mucha parte por convenios que se consideraron equitativos, si bien el espíritu que se deseaba

predominase de que no se consideraban tales acuerdos como un precedente, quedaba siempre viciado, quebrantándose el de la ley.

Reclamó igualmente el plenipotenciario francés por motivo de la asonada que tuvo lugar en Panamá contra el Comisario español don Eugenio de Salazar y Mazarredo, cuyo proceder había influído tanto en el conflicto de su patria con las Repúblicas del Pacífico. El incidente terminó con que el Poder Ejecutivo desaprobó el hecho y dictó las órdenes necesarias para que los responsables fuesen juzgados por la Corte Suprema, a cuyo conocimiento se sometió el proceso.

Invitada Colombia por Napoleón III a tomar parte en la exposición universal de París de 1867, aceptó el encargo y confió al doctor Salvador Camacho Roldán el cuidado de presentar sus productos. En ese certamen la República obtuvo un alto lauro con los premios concedidos a los trabajos científicos del insigne botánico don José Triana.

Con el fin de favorecer mayormente los intereses de los colombianos en el exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores autorizó a los Cónsules para llenar las funciones de Notarios Públicos y de oficiales del Estado Civil, conformándose a las leyes del país en donde residen y a los usos generales de las naciones civilizadas. Llenóse así un vacío en la ley orgánica del servicio consular vigente entonces (Ley de 7 de marzo de 1856).

En el deseo igualmente de dar el mayor número posible de ventajas a los extranjeros, el mismo Despacho expidió una resolución por la cual se declaró que los extranjeros residentes en el territorio de la República no estaban sujetos a contribuciones y servicios de guerra, aun cuando no existieran tratados que les dieran tales exenciones, según el principio admitido ya en el derecho público colombiano. El Congreso de 1865 (Leyes del 16 y el 19 de abril) ratificó la declaratoria de que la Nación no era responsable por los daños y perjuicios causados a los extranjeros en tiempo de guerra, pues, en tal caso, tendrían los mismos derechos y acciones que los nacionales. Contra dicha doctrina protestaron los Estados Unidos y los Gobiernos europeos, y el Presidente Murillo mismo declaró que por cuanto no podríamos organizar una administración pública, y sobre todo la de la justicia, de manera de dar la mayor seguridad posible a las personas y a los bienes dentro de la jurisdicción nacional, no podía pretenderse que los extranjeros viniesen a participar de la inseguridad y de las violencias frecuentes en las endémicas guerras civiles.

CAPITULO XI

Estados Unidos de Colombia

ADMINISTRACIONES ACOSTA, GUTIERREZ, SALGAR Y SEGUNDA DE MURILLO TORO

1867-1874

SUMARIO:

Desconocimiento del Tratado secreto con el Perú; incidentes.—El vapor "Rayo".—Misión Valenzuela al Perú; pactos celebrados.—Labor de Jorge Isaacs en Chile.—Actitud de Colombia respecto a la guerra del Paraguay, reconocido en 1864.—Declaraciones del Poder Ejecutivo.—La ley de honores al pueblo paraguayo: 1870.—Las cuestiones relativas a la navegación fluvial con el Brasil y con el Perú.—La Convención de 1858.—Negociaciones con Venezuela; Misión Murillo Toro; las conferencias de límites; Convenciones suscritas.—Rompimiento con el Presidente Guzmán Blanco.—Circular del Presidente Murillo sobre la independencia de

Cuba.—Nuevas negociaciones con Costa Rica.—Alternativas en las relaciones entre el Ecuador y Colombia.—Proyectos sobre la comunicación interoceánica.—Tratados Sullivan-Samper y Cuenca de 1896 y Hurbult-Arosemena y Sánchez de 1870.—Razones de su fracaso.—La reclamación relativa al vapor "Montijo".—Puntos de vista ante las reclamaciones de extranjeros.—La cuestión de cementerios de extranjeros.

Las orientaciones del Presidente Mosquera en materia de política internacional, materia en la cual, dejándose llevar de su espíritu autocrático, prescindió del Congreso, llegando a celebrar el Tratado secreto con el Perú, sin conocimiento alguno de los legisladores, fueron uno de los factores que determinaron su derrocamiento por una conspiración, que, con la bandera de la legitimidad, llevó al poder (23 de mayo de 1867) al Designado General Santos Acosta.

Uno de los primeros pasos del nuevo gobierno fue el de desconocer la validez del tratado secreto con el Perú, por motivo de haber sido convenido sin previas instrucciones del Senado y no haber sido sometido a la aprobación del Congreso, con mengua de las disposiciones constitucionales. Más aún, el Secretario de Relaciones Exteriores de la administración Acosta, doctor Carlos Martín, censuró de la manera más acerba, en su Memoria al Congreso, dicho Tratado, llegando a decir que públicamente los colombianos nos habíamos proclamado neutrales en la guerra de las cuatro Repúblicas hermanas contra España para ser solapadamente hostiles contra ésta, que ostentábamos esa mentida neutralidad para agredir a mansalva, cual cobardes, a los antiguos enemigos cien veces humillados en guerra leal, y que a favor de los emblemas de la nacionalidad, traicionábamos la amistad prometida a los amigos leales, alquilando contra ellos y contra España la bandera colombiana, a la cual se envilecía así completamente. El incidente, empero, había de tener enojosas consecuencias.

Se ha dicho que al vapor de guerra Rayo, declarado colombiano, se le permitió llegar a puerto colombiano en donde permaneció observado constantemente por una fragata española. Al desconocerse el Convenio de 1866, quiso el Gobierno devolver tal vapor al Perú, pero el Ministro Freire expresó resistencia en recibirlo en una bahía colombiana, a lo cual se le contestó que en cualquier tiempo podría sacarlo de las aguas de la República previa notificación expresa a los agentes españoles de que el buque no era colombiano, condición que no fue aceptada. Posteriormente la tripulación abandonó el barco, el cual quedó desamparado en Cartagena, y no fue posible llegar a una solución satisfactoria en el curso de la administración Acosta, porque el Plenipotenciario peruano manifestó que no tenía instrucciones de su Gobierno para resolver el asunto.

El Ministro de España en Washington solicitó los buenos oficios del Gobierno estadounidense para que no se permitiese la salida del Rayo del

puerto de Cartagena en tanto que durase la guerra con las Repúblicas del Pacífico, retirándose, bajo la fe en la promesa de Colombia, la escuadra española de observación. Hecha la gestión del caso, y como el Gobierno de Bogotá careciese de la marina necesaria, se ordenó se quitasen al barco las piezas indispensables, a fin de impedir su salida en caso de que se intentara hacerlo, lo cual cumplió el comisionado Coronel Wenceslao Ibáñez. Luégo se dieron instrucciones al Ministro en Washington para que, previo un arreglo entre las Repúblicas aliadas y España, y el aviso de tal arreglo al Gobierno de la Casa Blanca a fin de que quedase constancia del compromiso, el Rayo pudiera ser llevado de las aguas en donde estaba detenido. El Presidente Gutiérrez se había negado a vender el barco, no obstante la propuesta que se le hizo, por considerar, lógicamente, que no era propiedad de Colombia.

No fue posible llegar al arreglo mencionado, pues el Ministro del Perú rechazó toda intervención de España, la cual se consideró indispensable en un principio por la Cancillería granadina, y cuando la cesación de la guerra en forma felizmente satisfactoria para las Repúblicas aliadas, tampoco fue posible llegar a una solución, por cuanto dicho diplomático no asintió a convenir en la invalidación del tratado secreto de 1866 y consiguiente irresponsabilidad de Colombia en lo que de él dimanaba.

El Plenipotenciario Freire, quien contrajo matrimonio en Colombia con una de las hijas del ilustre prócer General Santander, partió de Bogotá sin terminar el enojoso asunto, pero con la promesa de que continuaría tratándolo en Washington, adonde era trasladado, con el Ministro colombiano.

Inútiles resultaron en la capital americana las nuevas conferencias entre el General Salgar y el señor Freire. No se llegó a acuerdo sobre la invalidez e irresponsabilidad aludidas, y el Ministro peruano, al tener noticias de un grave daño ocurrido en Cartagena al *Rayo*, dio por terminadas las negociaciones en Washington, las cuales, de común acuerdo, se trasladaron a Lima, en donde había sido acreditado como Ministro Residente el doctor Teodoro Valenzuela.

El conflicto debería haberse terminado prácticamente con el hecho de haber vendido el Ejecutivo del Perú el *Rayo* al Gobierno Provisorio de Nicaragua, pues el de Colombia, a solicitud de la Cancillería del Rímac, dio inmediatamente las órdenes para entregarlo a los agentes nicaragüenses, y consideró que el Perú reconocía, así, tácitamente, la invalidez del famoso tratado del Presidente Mosquera. Empero, no se consumó esa cesión, y el *Rayo* continuó surto en la bahía de Cartagena, después de haber sido puesto de nuevo a flote por el administrador de aquella aduana.

Finalmente, después de varias gestiones infructuosas, se allanaron todas las dificultades por medio de un protocolo celebrado en Lima por el Ministro Valenzuela con el Canciller doctor José Jorge Loayza, en el cual, el primero, al hacer la historia del asunto, rememoró la buena voluntad que desde el principio había tenido el Gobierno de Colombia de entregar el barco, y el Ministro de Relaciones Exteriores declaró que prescindía de la cuestión acerca de la legalidad del Convenio de 1866 por haber pasado ya la oportunidad de discutirla y las circunstancias especiales que originaron su celebración, por lo cual no tenía inconveniente en declarar, a nombre de su Gobierno, que dicho pacto no imponía obligación ni responsabilidad alguna a los dos Gobiernos, y que, en consecuencia, daría órdenes a fin de que el *Rayo* fuera vendido por agente nombrado al efecto. El doctor Valenzuela prometió que el Gobierno de Colombia lo entregaría a la persona que designase el Perú, como en efecto se verificó.

La misión del doctor Valenzuela fue muy satisfactoria. No solamente quedó arreglado decorosamente el asunto del *Rayo* y de la invalidez del tratado secreto de 1866, sino que la cordialidad de relaciones, felizmente reanudada, se tradujo en la celebración de varios importantes pactos. Ellos fueron: una Convención Consular (20 de enero de 1870), en cuyos principios americanistas de no reconocer a los funcionarios de ese ramo inmunidades diplomáticas, estaban acordes los dos Gobiernos; un Convenio Postal (30 de enero); otra Convención de extradición de reos (10 de febrero de 1870), en la cual se enumeraron específicamente los delitos por los cuales se concedía dicha extradición y las formalidades que debían llenarse al efecto, y, finalmente (10 de febrero), un Tratado General de Amistad, Comercio y Navegación, que reemplazó con ventaja el Pardo-Seoane, y contenía, según concepto del doctor Felipe Zapata, condiciones muy favorables para las dos naciones y en especial para los Estados del Cauca y Panamá. Además, aprobando la colocación de un cable telegráfico entre Panamá y los puertos peruanos, gestionó el diplomático colombiano el establecimiento de una oficina en el puerto de Buenaventura.

Aprobados inmediatamente todos esos pactos por el Congreso colombiano, lo fueron posteriormente por el del Perú, y el doctor Valenzuela tuvo la satisfacción de canjear (13 de marzo de 1873) antes de su retiro de Lima, el tratado de comercio y navegación, la convención consular y la de extradición, mas no así la postal, la cual no llegó a perfeccionarse.

En materia de límites hubo en ese período una iniciativa que de haberse desarrollado hubiese evitado a los Estados interesados de la Hoya Amazónica no pocas dificultades y choques: tal fue la iniciativa del Go-

bierno peruano (21 de abril de 1870) para que cada uno de los Gobiernos nombrara un comisionado, a fin de formar una comisión mixta encargada de estudiar científicamente las cuestiones de límites y fijarlas de una manera definitiva.

La Cancillería de Colombia, como la del Ecuador, contestó aceptando tal iniciativa y se consideró que la aceptación por parte del Ecuador y de Colombia del proyecto peruano sustraía naturalmente del arbitraje de Chile las cuestiones relativas al dominio del territorio entre el Napo y el Coca hasta el Amazonas, suscitadas por motivo de las invasiones ecuatorianas contra el caserío de San Antonio en el Coca, arbitraje que, por otra parte, no había sido adelantado sobre esa cuestión, ni sobre las demás que le fueron sometidas a Chile desde 1858, porque Colombia, una vez retirado el doctor Florentino González, no llegó nunca a acreditar representante en Santiago.

La oportuna iniciativa de la Cancillería del Rímac no tuvo resultado positivo; el Brasil manifestó que prefería arreglar sus fronteras con cada uno de los Estados limítrofes, por separado, y rehusó nombrar su representante en la comisión; y por parte de Colombia, el Senado de Plenipotenciarios nada resolvió sobre la consulta que en el particular le formuló el Ejecutivo, y, en consecuencia, no llegó a hacerse el nombramiento del comisionado.

Finalizada la misión del señor Matta en Bogotá, las relaciones con Chile continuaron en un pie de alejamiento hasta que el Gobierno de Colombia resolvió acreditar como Cónsul General en Santiago al insigne escritor don Jorge Isaacs, quien desempeñó cumplidamente su encargo y celebró con el Canciller chileno don Adolfo Ibáñez (10 de junio de 1872) un protocolo sobre el Canje de publicaciones oficiales y una convención postal, las cuales regularon las respectivas materias entre las dos naciones por muchos años.

No fue posible perfeccionar la convención consular, firmada igualmente en la misma fecha, que se le había recomendado suscribir para reemplazar la Ancízar-Varas de 1853 y que se aprobó por el Congreso de Colombia.

GUERRA DEL PARAGUAY

Respecto de un asunto se solidarizaron plenamente las administraciones Acosta y Gutiérrez con la del General Mosquera, y fue en el sentimiento de protesta por la guerra indefensable de la Argentina, el Uruguay y el Brasil contra el Paraguay que se defendía heroicamente. El Canciller Martín, en su memoria al Congreso de 1868 censuró de nuevo el

deplorable tratado secreto de alianza de aquellas tres Repúblicas; declaró que Colombia estaba acorde con el Gobierno del Perú en el ánimo de no permitir que se hiciese del Paraguay una colonia americana; ratificó la circular de septiembre de 1866, y manifestó al Plenipotenciario brasileño en Bogotá, consejero Joaquín María Nascentes de Azambuja, que la única seguridad bastante para Colombia respecto de la integridad y soberanía del Estado paraguayo era la declaratoria de algunos de los Gobiernos aliados de que el tratado de alianza, entonces secreto, no contenía estipulaciones perjudiciales para aquél.

En su sentir, tal tratado contrariaba el derecho incontestable que todo pueblo tiene de conservar la forma de Gobierno que ha escogido, de sostener el poder legítimo emanado del mismo y de negar a cualquier Gobierno extraño el derecho de imponer a un pueblo vecino gobernantes que éste rechazara.

El Congreso de Colombia compartió luégo plenamente esos puntos de vista del Ejecutivo, y ya en la administración Salgar expidió (28 de de junio de 1870), una célebre ley en la cual se declaró que admiraba la resistencia patriótica y heroica opuesta por el pueblo del Paraguay a los aliados que habían combinado sus fuerzas y recursos poderosos para avasallar a esa República, débil por el número de sus ciudadanos y por la extensión de sus elementos materiales, pero tan respetable por el vigor de sus sentimientos y acción "que todo lo que hay de noble en el mundo contempla su grandeza, lamenta su desgracia y le ofrenda vivas simpatías". Además, el Congreso expresó que participaba del dolor que en los paraguayos había producido la muerte del Mariscal Francisco Solano López, "cuyo valor y perseverancia indomable, puestos al servicio de la independencia del Paraguay , le han dado un lugar distinguido entre los héroes y hacen de su memoria digna de ser recomendada a las generaciones futuras".

BRASIL

El Imperio del Brasil acreditó como Ministro Plenipotenciario en Bogotá al ya mencionado Comendador Azambuja, quien traía particularmente el encargo de celebrar un tratado de límites con Colombia, como ya lo había hecho el Brasil con Bolivia. Al efecto, entró en negociaciones con el Canciller doctor Martín, pero desde un principio se vio la dificultad de llegar a una solución, ya que la República sostenía, como base de discusión, el *uti possidetis juris* de 1810, y el Imperio la posesión de hecho, la cual, al ser aceptada, decía el señor Martín, sería como sancionar el resultado de la usurpación y el despojo entre las naciones y declarar

indisputable el derecho de conquista franca. Ante la pretensión brasileña de arrojar a Colombia de las márgenes del Amazonas, se prescindió de celebrar el Tratado, y se renovó la protesta por el pacto perú-brasileño de 1851. Igualmente, la Cancillería colombiana presentó observaciones al tratado de límites entre el Brasil y Bolivia (27 de marzo de 1867) en defensa de sus derechos territoriales.

La cuestión fronteriza estaba íntimamente ligada con la de la navegación fluvial. El Emperador dictó (7 de diciembre de 1866) un decreto por el cual abrió el Amazonas y sus afluentes para todos los buques mercantes, por lo cual rectificó la egoísta política expresada por el Ministro de Relaciones Exteriores Lino de Abreu, trece años antes, al declarar nociva para el Imperio esa libertad. Colombia aplaudió esa medida como un primer paso en la trayectoria que debía seguirse, pero estimó que era ineficaz y que más bien cerraba el Amazonas a los Estados limítrofes de su vecindad occidental, por cuanto subordinaba la navegación de los afluentes del Gran Río a los tratados que el Brasil celebrara con ellos, y en los cuales se otorgaba la libertad fluvial a cambio de concesiones territoriales. En ese punto, el Imperio se mostraba menos amplio que la Corona Lusitana, la cual, en el Tratado de San Ildefonso, había declarado común la navegación para las dos naciones de los ríos fronterizos.

Respecto a Bolivia, la Cancillería de Bogotá creyó de su deber protestar contra el tratado brasileño-boliviano de límites (27 de marzo de 1867). A la invitación hecha por el Gobierno de La Paz para que se adoptasen principios análogos a los que se consagraron en sus leyes sobre que los americanos que pisaran sus suelos no serían considerados como extranjeros, y adquirirían ciudadanía con la sola expresión de su voluntad, se contestó que no era materia privativa del Ejecutivo y que se sometería la cuestión al Congreso, el cual no dictó ley alguna al respecto.

VENEZUELA

En el curso de las administraciones colombianas pasaron por alternativas muy distintas las relaciones colombo-venezolanas.

El Gobierno de Mosquera había despertado mala voluntad al otro lado del Táchira por las ambiciones que se suponían al voluntarioso caudillo, a las cuales parecieron prestar veracidad algunas invasiones al territorio venezolano de gentes enganchadas en sectores fronterizos.

A este motivo de desacuerdo venían a unirse los intereses comerciales, en cierta parte antagónicos, y los cuantiosos gravámenes impuestos por el Gobierno de Caracas sobre las mercaderías de tránsito por los ríos

comunes a las dos naciones, los cuales logró hacer reducir en parte el doctor Palau.

A fin de terminar con ese estado de cosas, el Presidente Acosta resolvió acreditar en Caracas una Legación de primera clase, la cual fue confiada al ex Presidente doctor Manuel Murillo Toro, con el objeto de definir de una vez los límites territoriales; establecer una liga aduanera entre los dos países; hacer declarar el derecho colombiano al libre tránsito y la neutralidad por el Orinoco y el Zulia y lograr el reconocimiento de las reclamaciones de algunos colombianos contra el tesoro venezolano, punto éste sobre el cual el Encargado de Negocios doctor Palau celebró un convenio, el cual fue improbado por el Congreso colombiano en vista de que fijaba el largo plazo de diez años para el pago de los créditos que se reconocieran.

Corta fue la permanencia del doctor Murillo Toro en Caracas en esa oportunidad, pero alcanzó a dar cumplimiento en parte a sus instrucciones, las cuales merecieron entusiasta aprobación por parte del Senado, pues celebró seis tratados que fueron aprobados por el Ejecutivo, pero que no llegaron a perfeccionarse.

Como se ha dicho, las estipulaciones del pacto de 1842 sobre derechos que podían imponerse a los productos de tránsito y gravámenes a las producciones, así como el relativo a la libre navegación de los ríos comunes, no habían tenido efecto práctico, y dejaron de estar vigentes por culpa de Venezuela. Igualmente el Gobierno de Colombia, en atención a que no habían sido cumplidas por la contraparte las exenciones de que debían gozar los ciudadanos de una República en la otra, declaró por su parte no obligatorias las estipulaciones respectivas.

En el tratado suscrito por el doctor Murillo Toro, sobre navegación fluvial, tránsito y aduanas (24 de mayo de 1868) que debería subrogar en su totalidad al Pombo-Romero, se estipulaba que las formalidades relativas a los testamentos que deberían otorgar los nacionales de una República en el territorio de la otra, se regularían por la ley de la nacionalidad del testador, doctrina que no fue aceptada por el Secretario de Relaciones Exteriores don Santiago Pérez, en vista de que la doctrina predominante en el derecho internacional es la de que tales formalidades deben ser las exigidas por la ley del país en donde se otorgan.

En la convención especial para el reconocimiento y pago de las reclamaciones de los ciudadanos colombianos y venezolanos contra el Tesoro de la contraparte (28 de enero de 1868) se fijaba un plazo de cinco años para pagar las reclamaciones. Dado que el Gobierno de Caracas no aceptaba el principio de que la nación que es dueña de la parte superior de un río navegable tiene derecho a su navegación hasta el mar, no se insistió en reclamar decididamente indemnizaciones por los impuestos que

gravaban el comercio de tránsito por el Meta, el Orinoco y el Zulia, ni por el comercio ilícito de buques extranjeros en La Guajira, admitido por la aduana venezolana de Coro mediante el pago de ciertos impuestos.

La convención sobre extradición de reos se separaba bastante de la única celebrada hasta entonces por Colombia, o sea la de 1850 con Francia, por cuanto restringía el número de delitos, no comprendía a los cómplices de ellos, no hacía excepción de no entrega de los propios nacionales y prescindía de la consulta con el Gobierno de la Nación a que pertenecía el sindicado, cuando éste fuera extranjero en el Estado requirente y en el requerido. La Cancillería colombiana aceptó esas modificaciones.

El proyecto de tratado sobre cumplimiento de actos jurisdiccionales, complemento del de comercio y navegación, se redactó teniendo en cuenta evitarlo en cuanto fuese posible.

La convención consular contenía disposiciones análogas a las celebradas con los Estados Unidos, Chile y Ecuador, pero se le halló el defecto de no precisar exactamente las exenciones y prerrogativas consulares ni las funciones que se señalaban a los funcionarios de ese ramo, así como también la de derogar el artículo respectivo de la ley sobre servicio diplomático y consular que establecía la prohibición de que el nombramiento de cónsules pudiera recaer en individuos del país a que sirven.

Finalmente, el tratado de navegación fluvial intentaba resolver las cuestiones originadas por el hecho de que la tarifa aduanera venezolana resultaba un ciento doce por ciento (112%) más alta que la de Colombia, y ella regulaba el paso de los productos colombianos por territorio de la vecina República. En el Tratado Murillo-Arbelo se reconocía como indemnización a Venezuela la suma de cien mil pesos anuales por la supresión de la aduana del Táchira, cantidad que se consideró exorbitante, y se señalaba el arancel que debía regir en la aduana de Cúcuta, convertida en aduana común por el término de diez años, arancel que era autorizado por la ley colombiana de 1867, con lo cual el Congreso quedaba maniatado para hacer alteraciones en dicha tarifa. Se anotó igualmente en este tratado por el Canciller Pérez el inconveniente de que señalaba un plazo de diez años para su duración, y que no estipulaba la excepción de que el pago a Venezuela de la subvención anual no tendría lugar cuando ocurrieran trastornos en dicha República que perjudicaran el producto de la aduana de Cúcuta.

Improbados por el Congreso de Colombia los tratados sobre navegación fluvial, tránsito y aduana y la convención sobre reconocimiento y pago de reclamaciones, y atacada en la Cámara de Representantes la convención consular, a la cual se consideró debían introducirse algunas modificaciones, fue enviado a Caracas el doctor Estanislao Silva. No obs-

tante la guerra civil que azotó a Venezuela, el doctor Silva ajustó, a su turno, en el breve plazo de un trimestre que duró su misión, tres tratados, uno sobre amistad, comercio y navegación; otro sobre el reconocimiento y pago de las reclamaciones mutuas de colombianos y venezolanos, y una convención consular.

A pesar de que el Ejecutivo recomendó al Congreso, con algunas modificaciones, tales pactos, tampoco llegaron a perfeccionarse y a regular las relaciones entre Colombia y Venezuela.

El hecho de no haberse llegado a un éxito completo en esas misiones, la situación interna de Venezuela, y las medidas dictadas por los jefes militares de los Estados de Mérida y del Zulia, introdujeron un estado de tirantez en las relaciones entre los dos pueblos hermanos.

La administración Salgar fue mal mirada por el Gobierno de Caracas por considerársele hostil al General Guzmán Blanco, ya que no se había apresurado a reconocerlo como Presidente legítimo por no considerar que su triunfo era real y definitivo, y llegó hasta imaginarse apetitos bélicos de parte de Colombia.

Con el fin de terminar con esa impresión y arreglar las cuestiones pendientes, que eran por demás graves y numerosas: límites, navegación de ríos comunes, aduanas, relaciones políticas, comerciales y consulares, y reclamaciones mutuas, la Cancillería de Bogotá, después de restablecer la correspondencia con el Consulado General venezolano, y de enviar a Caracas un Correo de Gabinete, encargado al par que de hacer algunos reclamos por atentados a la soberanía territorial de Colombia, de congratular al General Guzmán Blanco, acreditó como Ministro residente al doctor Aníbal Galindo.

El doctor Galindo se esforzó desde el principio en establecer amistosa inteligencia con los funcionarios venezolanos, mas no valieron sus intenciones, pues con motivo de haber censurado el Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela a la administración Salgar, culpándola de connivencia con las expediciones organizadas por asilados venezolanos en 1871, nuestro Ministro se creyó obligado a protestar contra tales cargos. La Cancillería venezolana preguntó entonces si la política de la administración Murillo era idéntica a la de la anterior en lo que a Venezuela se refería, a lo cual contestó el doctor Galindo en el sentido de establecer, por una parte, la diferencia que había entre las dos al respecto, y por otra, el sentido de la actitud del Presidente Salgar, como que ella no había sido determinada por la hostilidad a la revolución triunfante en la República vecina.

El Ministro de Relaciones Exteriores, entonces, se dirigió directamente a su colega de Bogotá, a fin de comunicarle que su gobierno seguía asumiendo la posición que guardó para con la administración Salgar,

manteniendo en suspenso las relaciones, mientras el Gobierno colombiano hiciese suya la conducta de tal administración.

Dos eran aparentemente los hechos que motivaban la insólita actitud del Presidente Guzmán Blanco: el primero, los términos en que no fue admitida la renuncia que del Ministerio de Guerra y Marina hizo el General Salgar, originada por los conceptos con que el Presidente Guzmán Blanco, al recibir al doctor Galindo, se había expresado de la administración que presidió.

El Presidente Murillo Toro consideró que al abstenerse el anterior Gobierno colombiano de reconocer como Gobierno a quien ni la sanción de los pueblos ni la fuerza de los hechos definitivos habían investido hasta entonces del carácter de tal, no había hecho sino conformarse a la práctica general de las naciones, y que él habría procedido de la misma e igual manera.

El segundo, conexionado con el anterior, se refería a la no publicación en el *Diario Oficial* de los aludidos discursos cruzados en la presentación de credenciales del Ministro colombiano, por razón de los términos displicentes con que el General Guzmán Blanco se había referido a la administración Salgar.

En realidad, con mayor fuerza que esos hechos, había influído en la susceptibilidad del omnímodo jefe de Venezuela la circunstancia de no haber expedido el Congreso colombiano la ley que en él cursó, relativa a autorizar una entrevista en Barranquilla entre el doctor Murillo Toro y el General Guzmán Blanco, iniciada por éste, error imperdonable en que incurrieron los legisladores y que tuvo perjudiciales consecuencias.

El Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Gil Colunje, se esforzó en su respuesta, movido del deseo vivísimo de desvanecer toda impresión que fuese ingrata a la más exquisita susceptibilidad internacional, en desvanecer todos los cargos formulados contra su gobierno, deploró que por motivos tan poco graves se hubiesen suspendido las importantes negociaciones confiadas al doctor Galindo y expresó el deseo de que fuesen pronto reanudadas.

Esta comunicación no tuvo respuesta, pero en notas posteriores la Cancillería venezolana continuó su correspondencia en términos amistosos, con la declaratoria de que si el doctor Murillo no hubiese preferido buscar una mancomunidad con su predecesor que lastimaba la dignidad nacional de Venezuela, habrían quedado definitivamente resueltos los asuntos pendientes, con gran ventaja para ambos pueblos.

Colombia manifestó entonces que aguardaría mejores tiempos para reanudar las relaciones rotas, sin que este hecho le impidiera continuar cumpliendo estrictamente sus deberes de nación limítrofe y de antigua hermana.

Ya por este tiempo, en vista de la continuada y penosa situación del comercio colombiano que se hacía por la vía del Zulia, gravado con crecidos impuestos y víctima de las medidas de jefes militares de Venezuela, habían empezado algunos estadistas colombianos, como el doctor Felipe Zapata, a considerar que antes de emprender nuevas negociaciones con Venezuela, cuyo resultado era problemático, debería acelerarse la construcción del camino de Cúcuta al Magdalena. Así, o bien Barranquilla vendría a reemplazar a Maracaibo en lo que al comercio del Estado de Santander se refería, o Venezuela, para evitar que tal comercio se alejara de su territorio, se prestaría a regularizar el tránsito autorizando la libre navegación fluvial.

CUBA

El glorioso movimiento revolucionario que presidió en Cuba don Carlos Manuel de Céspedes, con el fin de emancipar la Isla del dominio de España, fue mirado con la más viva simpatía en Colombia. Las Asambleas de los Estados de Panamá, Bolívar, Cauca y Tolima, como paso previo al reconocimiento solemne de la independencia de la Antilla, excitaban al Presidente de la Unión para que hiciese la declaración de que se consideraba a los cubanos como beligerantes legítimos en guerra civil. Empero, el Gobierno, que no tenía datos respecto a la efectividad de las fuerzas con que contaba el Presidente Céspedes para realizar su generoso ensueño, pues el agente cubano anunciado no llegó a Bogotá, rehusó en un principio hacer tal reconocimiento, y aprobó la conducta del Presidente de Panamá, quien impidió la marcha de una expedición organizada por varios ciudadanos del Estado del Cauca para llevar refuerzos a Cuba, y aun resolvió que no podía autorizarse el gasto para hacer regresar a los expedicionarios hasta Buenaventura.

Posteriormente, cuando se comprobó que era un hecho evidente la fuerza del movimiento emancipador, el Congreso dictó una ley (17 de marzo de 1870) por la cual reconoció a los patriotas de la Isla de Cuba, en la guerra que sostenían para asegurar su independencia de España, todos los derechos de beligerantes, sancionados por las leyes internacionales en guerra legítima. Además, se concedieron auxilios a familias pobres que habían tenido necesidad de abandonar la Antilla por causa de la contienda, y Colombia adelantó acción diplomática para asegurar dicha independencia.

El Presidente Murillo Toro dirigió a los Gobiernos de las Repúblicas hispanoamericanas una circular (26 de septiembre de 1872) con el objeto de obtener de España dicha independencia, mediante la acción co-

mún de los expresados Gobiernos bajo la dirección del de los Estados Unidos.

El Ministro en Washington, doctor Carlos Martín, a fin de desarrollar la ejecución de ese propósito, promovió reuniones con los Ministros diplomáticos de los Estados que tenían entonces representación en la Casa Blanca, o sea, Argentina, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Perú y El Salvador, y se suscribió un protocolo (8 de abril de 1873), en el cual se resolvió, teniendo en cuenta el estado de relaciones de cada una de las Repúblicas con la antigua Metrópoli y la influencia que en ésta se esperaba habría de tener el establecimiento de la República por virtud de la abdicación del Rey Amadeo de Saboya, que debía adoptarse una conducta que en nada embarazara la consolidación del nuevo régimen proclamado en España. Empero, las esperanzas puestas en los republicanos españoles, y en especial en el Presidente e insigne orador Emilio Castelar, resultaron fallidas y la guerra en Cuba continuó con los mismos caracteres de crueldad por parte de España.

COSTA RICA

Con Costa Rica las relaciones se resintieron de los choques sobrevenidos por motivo de la ocupación del terreno litigioso, como el que hizo dicha República de la población de Sixaula, que motivó la correspondiente protesta de Colombia.

Con el objeto de terminar con ese estado de cosas, y de definir la cuestión limítrofe, la administración Salgar (octubre de 1870), envió como Ministro Plenipotenciario a San José al doctor Antonio María Pradilla, quien, no obstante los esfuerzos hechos en el particular, no logró suscribir el respectivo tratado, a tiempo que el Gobierno costarricense, si bien desautorizaba las invasiones, negaba que los territorios respectivos hubiesen estado en posesión de Colombia. La misión Pradilla, que fue retirada por razones de economía, contribuyó eficazmente a restablecer la cordialidad entre los dos Estados.

Como el Senado de Plenipotenciarios declarara que era urgente para los intereses de Colombia la celebración de un tratado que definiera la frontera con Costa Rica, el Presidente Murillo Toro despachó como Ministro residente al General Buenaventura Correoso. Este, de acuerdo con las instrucciones que le impartió la Cancillería, celebró (28 de febrero de 1873) una convención consular y otra postal y sobre cambio de producciones científicas y literarias; luégo, el 16 de abril, un tratado de comercio y navegación; un tratado de amistad y límites (18 de abril) y, finalmente (8 de agosto), un tratado sobre protección a la propiedad

literaria, suscrito este último en virtud de la circular (14 de junio de 1873) que dirigió la Cancillería a todos los agentes diplomáticos, de acuerdo con la excitación hecha por el Congreso, sobre necesidad de celebrar convenciones sobre garantía de la propiedad literaria.

De estos tratados, el más importante era el de la frontera, la cual se definía desde la Punta Burica en el Pacífico, hasta la desembocadura del río Barrancos en la Bahía del Almirante, cuyo uso se permitía en su totalidad a Costa Rica.

Aprobado por el Presidente Murillo Toro, fue sometido a la consideración del Senado del año siguiente, en donde fue muy discutido y brillantemente impugnado por el doctor Luciano Jaramillo, clausurándose las Cámaras Legislativas sin definir el asunto. Considerado de nuevo por el Congreso de 1876, fue definitivamente improbado, previo un informe en contra del Senador Joaquín M. Vengoechea.

Las otras convenciones siguieron la misma suerte adversa del tratado principal, e igualmente fue infructuosa la tentativa de celebrar convenciones sobre propiedad literaria, pues aun cuando la Argentina y el Uruguay manifestaron disposiciones favorables, no llegó el caso de que se suscribiese ninguna.

ECUADOR

Anómala fue en ese período la situación respecto del Ecuador. Por una parte, sostenían algunos que la guerra de 1863, terminada en Cuaspud, había puesto fin a los tratados anteriores, y por otra, el tratado de paz de Pinzaqui y el de alianza que se hizo adicional, sobre los cuales no resolvió nada el Congreso colombiano, habían sido promulgados como ley, previa su aprobación en el Ecuador; además, las diferentes instituciones políticas, con el predominio en Colombia de los principios más liberales y la dominación en el Ecuador de las ideas conservadoras, que tenían allende el Carchi un paladín de la talla de don Gabriel García Moreno, dificultaban las relaciones, hechas aún más difíciles con motivo de invasiones ecuatorianas al caserío de San Antonio y posteriormente al puerto de San Rafael que se reputaba colombiano.

En el curso de la administración Gutiérrez vino a Bogotá, en carácter de Ministro Plenipotenciario del Ecuador, con el objeto de dar explicaciones francas y sinceras sobre sucesos en la frontera que no eran bien conocidos en Bogotá, a tiempo que se envió a Quito al doctor Teodoro Valenzuela, el doctor Luis A. Salazar y Arboleda. Nuestro representante lo era además ante las Repúblicas del Sur, a fin de reclamar para los colombianos el respeto de los derechos que les correspondían.

Con el doctor Salazar celebró el Plenipotenciario especial nombrado por el Gobierno colombiano, doctor Antonio María Pradilla (10 de junio de 1869) un tratado de amistad, comercio y navegación, negociación que fracasó por las censuras que le hicieron en el Senado de Plenipotenciarios cuando le fue sometido el dicho pacto, lo cual dio motivo para que a su vez se suspendiera el ajuste de una convención de correos que se consideraba urgente, por cuanto el Gobierno ecuatoriano manifestó que deseaba evitar un proceder semejante. Por la misma razón el General Trujillo no pudo celebrar el convenio que se le recomendó sobre actos jurisdiccionales, análogo al suscrito por el doctor Manuel Murillo Toro con Venezuela.

No existieron por ese tiempo Legaciones de las dos Repúblicas, en Quito y en Bogotá, y la única representación colombiana la constituía el Cónsul General acreditado en Guayaquil.

Poco después de inaugurada la presidencia del General Salgar circularon rumores de que el Ecuador se aprestaba a invadir militarmente a Colombia; el Gobierno de Bogotá, en la política pacifista que adelantaba y que lo había inducido a rebajar notablemente el pie de fuerza, creyó preferible a las medidas bélicas enviar a Quito, como Ministro de Primera Clase, al General Julián Trujillo, a fin de poner término a cualquier desavenencia que existiera entre las dos Repúblicas.

El General Trujillo llenó cumplidamente su encargo; la cordialidad, no obstante la aludida oposición de instituciones, se restableció, y el Ecuador cumplió los deberes que le imponía la neutralidad internacional en las relaciones y cuestiones políticas de Colombia.

Las cuestiones referentes a comercio y navegación también presentaron dificultades, por la obligación impuesta por el Gobierno del Ecuador a los vapores que navegaran sus ríos de nacionalizarse, así como por el negocio celebrado por el Banco del Ecuador en Guayaquil con el Gobierno de Quito para la amortización de la moneda de plata de ocho décimos de Cundinamarca, lo cual implicaba un fomento a la fraudulenta introducción de una moneda colombiana cuya importación estaba prohibida y la prohibición de recibir otras monedas colombianas, disposiciones que la Cancillería de Bogotá consideró violatorias del Tratado Pombo-Gómez de la Torre.

Colombia se esforzó por dar ayuda al Ecuador y al Perú, con motivo del terremoto que destruyó (1868) poblaciones enteras de aquellas dos repúblicas hermanas, y con el objeto, entre otros, de reclamar por los atentados de que fueron víctimas varios colombianos en Ambato (9 de febrero de 1868), cuando se retiró el General Trujillo, acreditó como Encargado de Negocios, primero, y como Ministro Residente después, al doctor Carlos Nicolás Rodríguez. Su misión, que se vio dificultada por motivo

de un incidente en que resultó herido el Secretario de la Legación, no pudo adelantar la solución del asunto de límites, no obstante sus gestiones.

El Ministro General Trujillo había propuesto al Gobierno del Ecuador el proyecto de demarcar los límites por medio de una comisión de dos ingenieros geógrafos, idea que aceptó en principio el Gobierno ecuatoriano, pero luégo, el mismo General, como Presidente del Estado Soberano del Cauca, expidió un decreto el cual se consideró atentatorio de los derechos pretendidos por el Ecuador en territorio del Cauca. También hubo reclamo sobre testamentos de los extranjeros. La Cancillería colombiana consideraba que la manera de terminar el problema y solucionar las dificultades que surgían a cada paso en las relaciones entre autoridades fronterizas, era señalar como línea limítrofe el río Coca hasta su confluencia con el Napo y éste, aguas abajo, hasta el Amazonas, frontera natural y de derecho.

El Ecuador, atendiendo al reclamo de Colombia, basado en el Tratado de 1856, resolvió en sentido favorable el punto relativo al testamento de los extranjeros, en la condición misma que los nacionales.

ESTADOS UNIDOS

La fricción experimentada en las relaciones entre los Estados Unidos y Colombia por razón de los procederes del Presidente Mosquera, originados por el tratado secreto con el Perú, terminó completamente con las francas explicaciones dadas por el Canciller Martín al General Peter J. Sullivan, acreditado como Ministro Residente en Bogotá (julio de 1867).

Resuelta la enojosa cuestión del vapor Rayo, el representante americano, en audiencia pública y solemne, manifestó en nombre de su Gobierno el favorable juicio que se había formado respecto de la política y de los procederes de la administración Acosta en los asuntos internacionales. Luégo, el Gobierno de Washington hizo gestiones para que se concediera una indemnización a los deudos de los oficiales del citado vapor, muertos en un motín en Cartagena, asunto que se arregló por el General Acosta, designado Ministro Plenipotenciario en Washington por su sucesor el Presidente Gutiérrez.

Los miembros de esta administración, que con certera visión de los complicados factores del problema, comprendieron que eran los Estados Unidos la nación llamada a abrir la vía interoceánica, resolvieron, siguiendo la negociación iniciada por el Presidente Acosta, aprovechar el resta-

blecimiento de la cordialidad con el fin de celebrar un tratado para otorgar a la Casa Blanca el privilegio para la excavación del Canal.

Designados Plenipotenciarios los doctores Miguel Samper y Tomás Cuenca, celebraron (14 de enero de 1869) una convención con el Ministro Sullivan, ciñéndose en lo posible a la ley del Congreso de 1866. Dificultad grande para la realización de la obra era el privilegio concedido a la compañía del Ferrocarril de Panamá por el contrato Paredes-Stephens, agravada por la venta de las reservas que acababa de realizar la administración Acosta.

El Tratado Samper, Cuenca-Sullivan, el cual mantenía el principio de la neutralidad de la vía y de la igualdad en ella para todos los Estados, conviniendo la Unión Americana y Colombia sus esfuerzos para solicitar la amistad y garantía de las demás naciones en favor de las libertades e inmunidades, así como de la soberanía completa de Colombia sobre los Istmos de Panamá y del Darién, fue improbado por el Congreso colombiano, el cual autorizó al Poder Ejecutivo para abrir nuevas negociaciones, de acuerdo con la reforma que indicó.

La administración Gutiérrez, que consideraba el asunto del canal como el más importante que tuviera Colombia, tan pronto como Mr. Stephen H. Hurlbult —quien reemplazó al General Sullivan al frente de la Legación estadounidense— manifestó su propósito de entrar en nuevas negociaciones, nombró Plenipotenciarios al doctor Justo Arosemena —el más conspicuo de los panameños de esa época— y al doctor Jacobo Sánchez, a quienes impartió instrucciones, en las cuales procuró armonizar las miras del Congreso colombiano con las aspiraciones de la Casa Blanca.

El Tratado Arosemena, Sánchez-Hurlbult (26 de enero de 1870) constituía una modificación trascendental en la política exterior de Colombia, por cuanto en él se pactaba una verdadera alianza entre ella y los Estados Unidos, a los cuales se concedían especiales ventajas. Se les concedía permiso para hacer las exploraciones necesarias para determinar la practicabilidad del canal dentro de la jurisdicción colombiana, pudiendo la Unión variar la ruta escogida. Colombia concedía todo el territorio para la obra y sus dependencias en agua y tierra y doscientas mil hectáreas de tierras baldías, y, mientras subsistiese el tratado, Colombia se comprometía a no abrir, ni a permitir que se abriera ningún otro canal interoceánico, ni otro ferrocarril sin el consentimiento de los Estados Unidos, a cuyo cargo serían todos los gastos de exploración, apertura y conservación del canal, el cual debería dar paso a toda clase de buques que no excedieran de cinco mil toneladas. También se les autorizaba para mantener la fuerza naval y militar para proteger los trabajos, no mayor de mil hombres, la cual observaría las leyes colombianas y sería retirada cuando la obra estuviese en servicio si así lo exigiere Colombia, y para construír y

mantener arsenales y diques para sus buques en los puertos extremos del canal.

La inspección, posesión y manejo o dirección del canal pertenecerían a los Estados Unidos, sin intervención extraña, pero sin jurisdicción ni mando sobre el territorio o sobre sus pobladores. Importancia especial tenía la cláusula por la cual los Estados Unidos garantizaban a Colombia que el canal con sus dependencias sería inmune y estaría exento de toda hostilidad por parte de otra nación extranjera, a cuyo efecto se hacían sus aliados para ayudarlos a rechazar cualquier ataque o invasión a las obras, siendo a cargo de los mismos Estados Unidos los gastos de esa defensa, a lo cual debía contribuír Colombia en lo posible, por ser el canal y sus dependencias parte de su territorio. Ambas partes contratantes se reservaban el derecho de pasar por el canal sus buques de guerra, tropas y municiones, en todo tiempo, libres de todo gravamen, pero el canal estaría cerrado a la bandera de las naciones que se hallaren en guerra con una u otra de dichas partes, y no podían pasar armadas por el canal otras tropas que no fueran las de Colombia al servicio de su Gobierno constitucional, y las de los buques de naciones en paz con ella y los Estados Unidos. Estos, los Estados Unidos, podrían establecer y cambiar una tarifa de derechos para los buques mercantes y de guerra de otras naciones extrañas, según el tonelaje, sobre la base de perfecta igualdad, recibiendo Colombia una fracción de peso por cada tonelada, o sea diez centavos durante los diez primeros años y cinco adicionales por cada cinco años que transcurrieran hasta completar el máximum de cuarenta centavos por tonelada. Podrían también los Estados Unidos establecer un derecho por los pasajeros en el canal, del cual correspondería a Colombia dos pesos por pasajero de cámara y un peso por el de cubierta, así como el cinco por ciento de los derechos sobre los cargamentos de los buques calculado *ad valorem*.

Si por causa de la apertura del canal disminuyeran los ingresos del Ferrocarril de Panamá hasta el punto de que esa empresa no pudiere seguir pagando a Colombia los doscientos cincuenta mil pesos que le consignaba anualmente, la del canal abonaría la diferencia, estimándose las sumas en pesos colombianos.

No se impondrían por esta República derechos o contribuciones nacionales, ni permitiría que se impusiesen por los Estados o municipalidades, sobre los buques, pasajeros, mercancías y dinero, fuera de los estipulados en el Tratado.

El término del privilegio era de cien años, contados a partir de la fecha en que el canal quedare abierto al comercio, y a su expiración, el canal con todas sus dependencias vendría a ser de la absoluta propiedad y dominio de Colombia, sin indemnización alguna para la empresa.

Los Estados Unidos podrían transferir, por medio de una ley, todos los derechos que les daba el tratado a cualquier particular o asociación, la cual tendría los mismos derechos y deberes, pero ese traspaso no sería bastante a efectuar la completa sustitución de dicha persona o asociación en el lugar y reemplazo de los Estados Unidos, cuyo Gobierno se obligaba, como garante a favor de Colombia, a hacer efectivo el cumplimiento de lo estipulado. Las obligaciones políticas contraídas por Colombia y los Estados Unidos sobre garantía de no hostilidad y sobre compromiso de hacer todos los esfuerzos posibles para obtener asimismo la garantía de otras naciones en favor de la inmunidad y neutralidad del canal, serían permanentes e irrevocables.

Para la decisión de las diferencias de opinión que se suscitaren sobre el verdadero sentido o debida ejecución de alguna de las cláusulas del tratado, se acordó la composición de un tribunal de arbitramento, que debía residir en Bogotá, compuesto de un miembro por cada una de las partes y un tercero en discordia. La decisión de este tribunal no tenía apelación. En caso de que no hubiere acuerdo en la decisión del tercer miembro, se sometería la decisión de las cuestiones al arbitramento de un Gobierno amigo.

Se enumeraron específicamente los casos en que Colombia entraría en posesión y goce gratuito del canal, o sea, la enajenación a favor de un gobierno extranjero, y la cooperación en actos de rebelión contra el Gobierno colombiano que tuvieren por objeto sustraer de su autoridad y dominio el territorio del canal.

Igualmente se enunciaron como casos de caducidad los de que no se ejecutaren las exploraciones y trazados en el término de tres años a contar desde el canje del tratado; si no se comenzaren los trabajos dentro de cinco, o si no se concluyeren en el plazo de quince, a partir de la iniciación de ellos. Además, se fijaba como cuantía de la indemnización del perjuicio sufrido por Colombia por no poder conceder el privilegio dentro de esos términos, en trescientos mil pesos colombianos.

Finalmente, se estipuló que las naciones que se comprometieran a conceder la garantía de neutralidad del canal y de la soberanía del territorio, tal como lo hacían los Estados Unidos, quedarían eximidas del derecho de tonelaje y de cualquiera otro sobre sus buques de guerra que pasaran por el canal, ya en todo o en parte, según se expresaba en el tratado respectivo.

Las ratificaciones deberían ser canjeadas en Bogotá, en el plazo de veinte meses.

El Congreso de Colombia, en sus sesiones del mismo año, aprobó con algunas modificaciones que no alteraban sustancialmente el texto

primitivo, dicho tratado (Ley 97 del 8 de julio de 1870), pero éste corrió muy distinta suerte en los Estados Unidos.

No obstante las gestiones hechas por la Legación en Washington, a cargo del ilustre internacionalista doctor Santiago Pérez —cuya conducta le mereció pública aprobación del Gobierno y el ascenso a Ministro de Primera Clase—, el Senado americano no llegó a discutir el pacto, con el pretexto de que no se tomaría ninguna resolución sobre él sino en vista de los informes de las comisiones encargadas de explorar las rutas de Tehuantepec, Nicaragua y el Darién. Así, el plazo fijado para el canje de las ratificaciones expiró sin que se hubiese resuelto el asunto. La Legación estadounidense en Bogotá solicitó una prórroga para dicho canje, pero el Ejecutivo no se resolvió a concederla sin la aprobación del Congreso, a lo que se añadía el no saberse aún el resultado de las mencionadas exploraciones.

El nuevo Ministro ante la Casa Blanca, doctor Carlos Martín (julio de 1873), se empeñó en concluír un nuevo tratado sobre la base de que el Gobierno americano contraía la obligación de realizar definitivamente la obra del canal, ya directamente, ya contratando su construcción con alguna compañía, condición que no fue aceptada. Por este tiempo se consideró como muy posible el proyecto de construír la comunicación interoceánica desde la confluencia del río Napipí con el Atrato hasta la Bahía de Cupica en el Pacífico, pero, aun cuando los estudios científicos parecían muy favorables al escogimiento de tal vía, tampoco se dio paso alguno efectivo para realizarla.

Diversos atentados de ciudadanos americanos en el Istmo de Panamá contra la soberanía colombiana, secundados en ocasiones por las fuerzas navales americanas, contribuían a complicar las relaciones.

Una cuestión surgió entonces con la Secretaría de Estado respecto a la interpretación del Tratado Mallarino-Bidlack. Intentó el Gobierno colombiano que los buques nacionales que condujesen mercaderías de otros países a los Estados Unidos fuesen tratados en sus puertos del mismo modo que los buques americanos que se empleaban en un comercio idéntico.

El Secretario del Tesoro de la Unión rechazó esa tesis por cuanto en su sentir el tráfico estadounidense entre el Atlántico y el Pacífico, atravesando el Istmo de Panamá, era sustancialmente una rama del comercio costanero de los Estados Unidos, y la Secretaría de Estado llegó a expresar dudas sobre la vigencia del Tratado de 1846. Sostenida por la Legación colombiana tal vigencia, la Secretaría de Estado la aceptó y agregó que los comerciantes colombianos que se creían lesionados por la inteligencia dada al pacto en cuestión, podían obtener ante el Poder Judicial la vin-

dicación de sus derechos, teoría con la cual se declaró perfectamente acorde el Ejecutivo colombiano.

Otra reclamación que adquirió gran resonancia fue la relativa al buque de vapor *Montijo*, de propiedad de unos ciudadanos estadounidenses, del cual se apoderaron por la fuerza los colombianos que se rebelaron contra el Gobierno del Estado de Panamá (abril de 1871), empleando por la fuerza a las personas que lo tripulaban.

La Legación americana sostenía la tesis de que el apresamiento del vapor y el hecho de retenerlo en su poder los captores y de navegarlo en el mar implicaban hechos de piratería, contra los cuales debía ejercitarse la acción judicial de los tribunales de Colombia por haber sido en sus aguas territoriales donde tuvo principio el atentado. Por otra parte hacía responsable a la República por cuanto la ley de orden público (1867) reconocía el derecho de las revoluciones armadas y autorizaba la ejecución de actos de beligerancia por parte de los bandos insurreccionados.

La Cancillería colombiana sostuvo que el apresamiento del *Montijo* no era un acto de beligerancia, autorizado por la ley mencionada, por cuanto en el mar territorial ningún partido, ni un Gobierno de Estado, a no ser agente de la Unión, podía ejercer actos de soberanía, por cuanto el dominio y plena soberanía de esas aguas correspondía únicamente al Gobierno general. Por tanto, el hecho en cuestión no estaba autorizado por la indicada ley para que pudiera asignársele carácter público y hacer por ello responsable a la Unión, reputándose como meros delitos comunes cuya represión correspondía a los tribunales federales. En concepto del Secretario Zapata poco importaba que los captores fuesen beligerantes en Panamá y que el buque fuera o no extranjero o neutral, por cuanto la cuestión era simplemente un ataque contra personas y propiedad que se hallaban bajo la protección de Colombia, cuyo deber quedaba limitado en juzgar a los responsables conforme a sus leyes, pero sin obligación de indemnizaciones, porque ningún país responde de las consecuencias de actos individuales ejecutados en el mar.

Creyó el Ejecutivo colombiano que la cuestión quedaba terminada después de haber expuesto estos documentos, por cuanto la Secretaría de Estado dejó transcurrir mucho tiempo sin responder a ello. Mas luégo llegó a agitarse de nuevo el asunto, no obstante haber comprobado el Gobierno granadino que los propietarios del buque, señores Schuber, quienes alegaban ser ciudadanos norteamericanos, habían dejado de ser neutrales en las contiendas del país, por cuanto habían contratado con el Gobierno de Panamá el uso del buque para el transporte de tropas. Por lo tanto, el acto de los revolucionarios al tomar el *Montijo*, fue simplemente de represalia o de beligerante a beligerante, y los propietarios del vapor, de acuerdo con la ley colombiana, por haber tomado voluntaria-

mente parte en una contienda interna, quedaban identificados a los nacionales para el efecto de soportar los gravámenes correspondientes al estado de guerra, tanto en sus personas como en sus propiedades.

El Gobierno estadounidense, sin embargo, renovó la reclamación sobre el *Montijo*, si bien su nuevo Ministro en Bogotá, Mr. William L. Scruggs (24 de julio de 1873) trató el asunto en forma amable y tinosa. El Secretario de Relaciones Exteriores Colunje propuso entonces someter el asunto a un arbitramento, cuando ya la Corte Suprema de Justicia de Colombia había confirmado el auto del juez de primera instancia en el sentido de que en la captura del buque no se cometió el delito de piratería. El Congreso autorizó al Poder Ejecutivo (Ley 43 de 1874) y el Secretario Jacobo Sánchez celebró con el Ministro Scruggs un convenio (17 de agosto de 1874) por el cual se convino en la creación de una comisión arbitral. Ante la declaratoria del Ejecutivo sobre que la República no estaba obligada a indemnizar los perjuicios ocasionados por razones claramente expuestas, la Secretaría de Estado desistió de la reclamación.

EUROPA

Reducida en esa época la diplomacia colombiana, casi puede decirse, al nuevo Continente, las relaciones con Europa no fueron intensas. La administración Acosta retiró todos los funcionarios acreditados en países extranjeros que hubiesen servido en la de Mosquera, y no renovó sino la de Venezuela, no obstante el acertado criterio de que si un país puede vivir en el aislamiento no le es posible en él pretender progresar. El gobierno del General Gutiérrez, movido por la necesidad de llevar a cabo la comunicación interoceánica, envió como Ministro Plenipotenciario a Washington al General Salgar, y acreditó igualmente como Ministro de Segunda Clase en las Repúblicas del Sur al doctor Teodoro Valenzuela, y en Inglaterra y Francia al doctor José María Torres Caicedo.

El hecho de que el sistema fiscal de la República estuviese fundado en las rentas de aduana, y que ésta dependiese en mucha parte de la existencia de cónsules colombianos en la mayor parte de los puertos principales de comercio, hizo que se diera al servicio consular un mayor desarrollo que al diplomático.

La administración Salgar consideró que en materia de política internacional la mejor organización era la de no mezclarse en asuntos ajenos, absteniéndose de entrar en compromisos políticos con pueblos más poderosos para conservar plena libertad de acción, con lo cual se haría efectiva la seguridad de la Nación, sobre todo si los ciudadanos se esforzaban

en cumplir el verdadero pacto de alianza que garantizaba la soberanía nacional, o sea la Constitución. El hecho es que durante ese período de gobierno, por la cultura de los funcionarios y la corrección en el manejo de los asuntos públicos, no hubo reclamaciones diplomáticas.

En realidad, la mayor parte de las complicaciones originadas por reclamos de los extranjeros provenían de que el Ejecutivo, como es natural, no podía tener la facultad de examinar los procedimientos de los Tribunales del país, ni en caso de que los derechos de aquéllos hubieran sido anulados por la corrupción de funcionarios oficiales.

Para el caso raro de que se presentase una reclamación de ese género, la administración Salgar sugirió al Congreso que se adoptase como procedimiento, o bien permitir que la Unión pudiese ser demandada por daños y perjuicios ante la Corte Suprema, cuando los Tribunales de un Estado se negasen a impartir justicia a los extranjeros no domiciliados, o bien apelar al recurso de comisiones arbitrales, forma que imperó en la práctica.

Desgraciadamente no hubo lógica en la manera de regular la situación de los extranjeros en la Unión colombiana. La Ley 51 de 1866, expedida en desarrollo de la Constitución de Rionegro, estableció la igualdad de los extranjeros con los nacionales. Luégo se dictó otra (18 de mayo de 1869) que colocó en mejor condición a los créditos de los extranjeros que a los de los nacionales, pues ordenó pagarlos a los primeros, cuando se hubiesen celebrado convenios especiales en los términos estipulados, bien fuera que esas convenciones estuvieran en ejecución o hubieran de cumplirse posteriormente por estar ya ajustadas.

Poco después se firmó el tratado de comercio y navegación con el Perú, Valenzuela-Dorado, que repitió el principio de que los daños causados por las facciones, o por individuos particulares, y en general por casos fortuitos, de cualquier especie, no darían lugar a indemnizaciones especiales. Quedaba establecida en la práctica una situación privilegiada para los europeos, los cuales, de conformidad con la ley citada de 1869, sólo les bastaba presentar su fe de bautismo para demostrar que habían sido neutrales.

Las dificultades que creó el tratado secreto con el Perú de 1866 estuvieron también a punto de complicar las relaciones con Francia, especialmente por la manera como el Presidente Mosquera se refirió al Ministro Goury du Roslan en su último mensaje al Congreso. Además, se suscitaron discusiones infundadas respecto de si debían radicarse o no en Europa las negociaciones para la convención consular, cuya gestación duraba hacía años.

Derrocado el Gobierno del Imperio, el Presidente Salgar, que si bien profesaba el principio de no reconocer gobiernos surgidos de revolucio-

nes mientras no se hubiese consultado el voto de las poblaciones, no tuvo reparo en reconocer el Gobierno de la defensa nacional y de entrar en relaciones con él.

Durante la guerra franco-prusiana, el Ministro en París, Torres Caicedo, quien había continuado de manera muy patriótica sirviendo *ad honorem* la Legación de Colombia, prestó eficaces servicios en el desempeño de su cometido.

Con el Encargado de Negocios de Francia en Bogotá, don Alejandro Mancini, quien se vinculó estrechamente a la sociedad bogotana por su matrimonio, fue posible llegar al arreglo de una cuantiosa reclamación del antiguo Ministro ante la Confederación Granadina, Barón Goury du Roslan, la cual dio lugar a una ley expedida por el Congreso en 1873.

Como estuviese en oposición, como ya se ha dicho, la doctrina consignada en el tratado franco-colombiano Pombo-Goury du Roslan, sobre que la propiedad neutral a bordo de los buques enemigos estaría reputada como enemiga, con uno de los principios de la declaración del Congreso de París del mismo año, la Secretaría del despacho de Relaciones Exteriores, hizo una declaración acerca de que se esperaba que el comercio colombiano sería tratado en la guerra en la misma forma que el de España y los Estados Unidos, naciones que no se habían adherido a la citada declaratoria.

Las relaciones con Inglaterra siguieron un curso parecido. El Foreign Office, que había declarado fenecida la convención postal Mallarino-O'Leary, pretendió que los buques británicos no estaban obligados al pago del derecho de toneladas en los puertos colombianos, ni a presentar las valijas que condujeran a las respectivas administraciones del ramo. El Cónsul inglés y el capitán de un buque en Cartagena reclamaron, queriendo valerse de la fuerza, sobre la ejecución del referido decreto, y aun llegaron a detener un vapor nacional colombiano.

El Ejecutivo obró con energía en defensa del decoro nacional; destituyó al capitán del resguardo de Colombia que no había sabido rechazar la fuerza con la fuerza y retiró el *exequatur* al Cónsul en Cartagena. Reclamó como es debido ante el Gobierno británico, resuelto a obtener a todo trance satisfacciones, no obstante su concepto de que la importancia del comercio de un país se medía por las relaciones comerciales que tuviera con Inglaterra.

El Foreign Office, dando muestras de buena fe indudable, retiró la reclamación diplomática que había iniciado el señor Percy Brandon por la emisión de ciertos vales en deuda flotante de la República, emitidos en virtud de la convención celebrada en 1854 entre la Gran Bretaña y la Nueva Granada, y se avino a solucionar por medio de un convenio (14 de diciembre de 1872), por el cual se sometía a una comisión de arbitraje,

y que fue aprobado por el Congreso, otra antigua reclamación de los señores Cotes, Worth y Powell y se reconoció a los británicos los mismos derechos que a los americanos en la reclamación proveniente de los sucesos del *Melón de Panamá*.

En el arreglo de esas enojosas cuestiones influyó no poco la simpatía que en el Gobierno y en la sociedad bogotana supo despertar el Encargado de Negocios don Roberto Bunch, quien celebró una convención sobre reclamaciones (6 de diciembre de 1868) y fue elevado durante la administración del doctor Murillo Toro a la categoría de Ministro Residente y firmó con el Secretario Rueda una convención postal (11 de septiembre de 1875) para reemplazar la Mallarino-O'Leary, la cual se perfeccionó debidamente.

Colombia, tradicional vocero del arbitraje en América, aplaudió públicamente, por medio de sus poderes públicos, el grande ejemplo dado y el precedente establecido al someter las diferencias emanadas de la guerra de secesión norteamericana, especialmente el caso de Alabama, al juicio de árbitros; acto que dio a ese modo de solución pacífica de las controversias internacionales un trascendental desarrollo.

Quiso el Gobierno inglés celebrar con el de Colombia un tratado sobre extradición de reos, de acuerdo con lo resuelto por un acto del Parlamento, pero el hecho de estar prohibida la pena de muerte en la República, y no existir la de prisión por más de diez años, dificultó la realización de ese propósito, por cuanto el Ejecutivo de Bogotá consideró que la Constitución lo obligaba a no cooperar de ningún modo a la fijación de la pena capital. Por tal razón, propuso que se estipulase que en ningún caso los reos sujetos a la extradición podrían ser condenados a muerte, cláusula que el Foreign Office consideró inaceptable.

En cambio, quedó satisfactoriamente arreglado el punto relativo a los cementerios para los extranjeros protestantes en Colombia. La disputa sobrevenida en la ciudad de Honda, cuyas autoridades se oponían, de acuerdo con la legislación vigente desde 1848 (Ley del 3 de junio de 1848), a la inhumación de cadáveres de los no católicos en los cementerios de las municipalidades, fue resuelta, estableciendo una legislación general, por medio de un protocolo (1º de diciembre de 1870) suscrito por el Secretario de Relaciones Exteriores Zapata y los representantes diplomáticos de los Estados Unidos e Inglaterra, señores Hurlbult y Bunch, en el cual se declaró que los súbditos británicos y ciudadanos norteamericanos en Colombia, y viceversa, tenían el derecho de construír cementerios para el entierro de sus cadáveres, y que donde no hubiera cementerio especial se les daría honrosa sepultura en el cementerio público destinado al vecindario del respectivo distrito, sin tener en cuenta las ideas

filosóficas, creencias religiosas o culto que hubiese profesado el difunto, ni la autoridad que administrase el cementerio.

Igualmente, Colombia acogió favorablemente la iniciativa británica relativa a uniformar las señales de pilotaje y socorro.

La República adhirió (1869) a la Convención de Ginebra de 1864, relativa a la mejora en las condiciones de la guerra para los heridos.

No se dio en todo este período paso alguno a fin de reanudar relaciones con España. La Cancillería colombiana consideraba que era una razón de justo orgullo nacional, no aceptar el reconocimiento de la independencia con condiciones relativas a la deuda ni otras, consideradas inaceptables.

Constituída la Confederación Germánica por el triunfo de Prusia sobre Austria, y ensanchado notablemente el comercio entre Alemania y Colombia, el Gobierno de Colombia hizo extensivas a todos los Estados de la Confederación las estipulaciones del Tratado de 1864 con las ciudades hanseáticas; la Confederación nombró Cónsul en Bogotá al respetable caballero don Salomón Koppel, a la vez que Colombia designó Cónsul General en Berlín al doctor Eustacio Santamaría.

Al establecerse el Imperio, en Versalles, Su Majestad Guillermo II acreditó como Primer Ministro Residente en Bogotá al doctor G. A. Schumacher, quien además de desempeñar cumplidamente su encargo diplomático, realizó importantes estudios científicos en territorio colombiano para dar a conocer sus numerosas producciones, y escribió interesantes monografías de carácter histórico.

Con ocasión de varios atentados que ejecutó un colector de impuestos en súbditos alemanes, éstos pretendieron que el Gobierno de la Unión reconociese el principio de que por cuanto a él le correspondía en todo caso dar seguridad a los extranjeros en sus personas y propiedades, incurría en responsabilidad por los actos de los funcionarios, ya fuesen de la Nación o de los Estados, y tenía la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados. El Gobienro sostuvo con toda razón que no había lugar a indemnizaciones sino en el caso de haber ocurrido a los tribunales y habido denegación de justicia, y en cuanto a la responsabilidad del Estado, solamente existía en el caso de que no se hubiese hecho efectiva la del funcionario prevaricador.

Igualmente, en reclamaciones intentadas por súbditos holandeses —por conducto de la Legación Británica por no haberse trasladado el Ministro de los Países Bajos de Caracas a Bogotá—, el Gobierno insistió en la tesis de que él no podía resolver administrativamente reclamos de actos ejecutados por rebeldes, materia que era de resorte esencialmente judicial.

Al efecto, el Código Judicial de la Unión dio a la Corte Suprema la atribución de conocer en última instancia de toda reclamación contra el

Gobierno de la República, para cuya decisión fueran aplicables las estipulaciones de los tratados públicos y las prescripciones del Derecho Internacional.

Se ha visto atrás que las relaciones con Dinamarca habían quedado suspendidas con motivo de haber retirado autoritariamente el Presidente Mosquera el *exequatur* al Cónsul General en Bogotá, don Carlos Michelsen, proceder que fue correspondido por el Gobierno danés con la negativa a recibir cónsules colombianos en su país.

Con el objeto de poner fin a ese estado de cosas, el Ejecutivo colombiano dictó (12 de julio de 1872) un decreto por el cual se declaró insubsistentes los decretos dictados en 1872 en lo que se refería a Dinamarca, cuyo Gobierno declaró, por su parte, que estaba resuelto a reconocer los agentes consulares de la República. De conformidad con lo dispuesto en la Constitución federal, sólo con permiso del Congreso se admitía que los nacionales recibieren destinos de gobiernos extranjeros.

Un paso de importancia dio la segunda administración del doctor Murillo Toro en el sentido de hacer conocer los interesantes documentos que guarda el archivo diplomático y consular de Colombia, y al efecto celebró un contrato (1872) con el señor Pedro Ignacio Cadena, quien alcanzó a publicar un interesante tomo, titulado *Anales Diplomáticos*, en el cual insertó documentos relativos a las primeras misiones de la Gran Colombia.

Por ese tiempo se expidió una ley (7 de junio de 1871) por la cual se dispuso que los colombianos que hubiesen perdido su carácter de tales en virtud de resolución de la Corte Suprema, según lo resuelto por la Constitución, lo recobrarían si fijaban su residencia en el territorio de la Unión y hacían la declaratoria de que querían volver a ser colombianos.

Igualmente el Congreso de 1871 expidió una importante ley sobre policía de fronteras cuya falta se hacía sentir intensamente.

Quiso el Gobierno, acatando la voluntad de las Cámaras Legislativas, celebrar por medio de sus agentes diplomáticos, tratados sobre garantía de la propiedad literaria. Sólo se adelantó el asunto con Costa Rica.

También, por medio de otra ley (9 de junio de 1871) se quiso proteger la inmigración a Colombia por medio de la creación de juntas especiales en los puertos del Atlántico y del Pacífico, lo cual no dio los resultados que se esperaban.

CAPITULO XII

Estados Unidos de Colombia

ADMINISTRACIONES PEREZ, PARRA Y TRUJILLO
1874-1880

SUMARIO:

Dificultades con Venezuela.—Gestiones para solucionar la cuestión fronteriza con el Ecuador.—Dificultades en las relaciones entre las Cancillerías de Bogotá y de Quito.—Cuestiones con el Perú y el Brasil.—Otros países.—El Congreso de Jurisconsultos americanos y Colombia.—Distanciamiento respecto de los Estados Unidos.—Francia y el canal de Panamá.—La Compañía francesa y el contrato respectivo.—Oposición de los Estados Unidos.—Derechos y deberes de los extranjeros.—Cuestiones con motivo de la guerra civil de 1876.—Disposiciones sobre marina mercante.—Colombia y la guerra del Pacífico.—Colombia ofrece oportunamente su mediación.—Disposiciones sobre tránsito en el Istmo de Panamá y reclamaciones sobre ellas.—Los sucesos de Bucaramanga y la reclamación del Imperio alemán.—Nueva tentativa de reconciliación con España.—Gestiones del Gobierno liberal para arreglar las dificultades pendientes con la Santa Sede.

Desfavorablemente impresionado el Presidente de Venezuela, General Guzmán Blanco, por el fracaso de la entrevista en Barranquilla con el Primer Mandatario de Colombia, doctor Manuel Murillo Toro, no ocultó sus sentimientos adversos a esta República, lo cual determinó que se suspendiese la negociación sobre cuestiones pendientes y el retiro del Ministro Residente doctor Aníbal Galindo.

La guerra civil que afrontaba Venezuela contribuía a aumentar la tirantez de relaciones, por la complicación inherente al cumplimiento de la policía de fronteras y al desarme e internación de asilados. Pendientes, por otra parte, numerosas reclamaciones de ciudadanos de una y otra República, y determinado el Gobierno venezolano a tratar preferentemente la cuestión de límites, no pudieron someterse a un tribunal especial de comisionados nombrados por el Gobierno tales reclamos, con el consiguiente disgusto de los interesados.

Con el propósito de restablecer la cordialidad, la Administración presidida por el doctor Santiago Pérez resolvió enviar a Caracas una Legación de Primera Clase, y designó para desempeñarla al propio doctor Murillo Toro.

El Plenipotenciario colombiano avocó decididamente, con el nombrado por la Cancillería de Caracas, don Antonio Leocadio Guzmán, en numerosas conferencias (de octubre de 1874 a abril de 1875), el estudio de la cuestión fronteriza; nuevamente volvieron a exhibirse de manera detallada los títulos de cada una de las partes a los territorios en disputa.

Siendo imposible llegar a un acuerdo se propuso por el doctor Murillo Toro, como ya lo había hecho el doctor Galindo, que se sometiese la cuestión a arbitraje, solución que, no obstante estar de acuerdo con el espíritu del tratado de amistad entre los dos países y de la Constitución venezolana, no fue aceptada, por considerar el Plenipotenciario de Venezuela que no era honrosa para el Gobierno interino el prescindir del examen de los títulos, base necesaria de los pactos.

Sobrevenido el terrible terremoto de Cúcuta, los venezolanos de los territorios fronterizos se hicieron dignos de la gratitud de Colombia por la manera como se apresuraron a socorrer a las víctimas de esa calamidad.

En el curso de la guerra civil de 1875, el Presidente Parra envió a Caracas un agente confidencial, a fin de solicitar del Gobierno de Venezuela la internación de los revolucionarios que se asilasen en el territorio de dicha República, gestión que fue oportunamente atendida.

La Legación venezolana en Bogotá, que continuaba a cargo del Ministro Plenipotenciario General Márquez, tuvo un incidente con la Cancillería colombiana, a causa de haberse negado a conferenciar con el Secretario de Relaciones Exteriores respecto de la fundación oficial por

Venezuela del pueblo Guzmán Blanco, a orillas del Guainía, en territorio reclamado por Colombia, y por haber rechazado, por juzgar inconvenientes sus términos, la nota de protesta dirigida en el particular.

El General Márquez, quien se vinculó igualmente a la sociedad bogotana, dio por terminada su misión al año siguiente (septiembre de 1875). El Ejecutivo venezolano designó al doctor Jerónimo E. Blanco para una misión en Bogotá, pero el cumplimiento de ese encargo se dificultó por no haberse precisado su carácter oficial.

Vino después la ruptura de relaciones. El Presidente Guzmán Blanco, poco favorable a la *Nueva Granada*, como él continuaba llamando a los Estados Unidos de Colombia, consideró como una injuria hecha a su país la palabra *usurpación*, empleada para referirse a ocupaciones venezolanas en los territorios disputados, palabra que el doctor Murillo Toro había deslizado en una conferencia y en una nota, y que su autor no tuvo inconveniente en retirarla, pero que fue posteriormente repetida enfáticamente en una nota del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Jacobo Sánchez (24 de junio de 1875).

El Presidente de Venezuela declaró (23 de diciembre de 1875) que suspendieran toda comunicación con Colombia, y llegó a propalarse el rumor de que preparaba un ataque con sus tropas al territorio nacional; por fortuna, esa especie no se confirmó, y el General Guzmán Blanco manifestó al Ministro colombiano en París que no hacía parte de su política el pensamiento de una contienda con la República vecina.

Al llegar al poder el General Alcántara, manifestó intención de reanudar las relaciones con Colombia, pero su muerte y la nueva guerra civil en Venezuela, impidieron la realización de tal propósito.

Naturalmente, las cuestiones relacionadas con las fronteras y con el comercio de tránsito por Maracaibo presentaron manifestaciones muy sensibles para todos aquellos que, teniendo en cuenta los lazos históricos que unen a los dos pueblos y sus permanentes intereses, deseaban la cordialidad entre las dos Repúblicas.

Una y otra República cumplieron estrictamente los deberes relativos a la neutralidad y policía de fronteras en las guerras civiles que las azotaron en este período.

ECUADOR

Con el fin, tantas veces perseguido, de solucionar la cuestión fronteriza con el Ecuador y amparar a los ciudadanos colombianos, la administración Pérez envió (septiembre de 1874) como Ministro de Segunda Clase al Senador Venancio Rueda, quien debía promover de nuevo el

plan Trujillo sobre demarcar los límites territoriales por ingenieros geógrafos.

Tal proyecto fue aceptado en principio por el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, quien lo manifestó así al Congreso, pero, no obstante sus ventajas, no llegó a celebrarse la convención respectiva, por motivo de la política interna que agitaba por entonces a una y a otra de las dos Repúblicas.

El Ministro Rueda gestionó con actividad el desempeño de la Legación, y, previamente autorizado, celebró con la Cancillería de Quito varios pactos internacionales: Convención Consular, Postal, sobre propiedad y seguridad de la producción literaria, extradición de reos, sobre cumplimiento de actos jurisdiccionales, un tratado sobre amistad, comercio y navegación y un protocolo sobre cambio de producciones literarias y científicas. Este último fue aprobado por el Poder Ejecutivo de la Unión, el cual lo consideró vigente y ordenó su publicación en el *Diario Oficial*. Las convenciones y el tratado obtuvieron también aprobación del Ejecutivo y fueron sometidas a la aprobación del Congreso, el cual no llegó a votarlos favorablemente.

Igualmente, con el fin de favorecer a determinado partido, el Ministro Rueda entró en negociaciones con el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador para celebrar un tratado de carácter político, el cual debía mantenerse en reserva. La copia de ese pacto, enviada a Bogotá, no pareció suscrita por el Canciller ecuatoriano, y por tal razón el Ejecutivo colombiano lo consideró como un simple proyecto, inaceptable por el mero hecho de tener carácter de tratado secreto, incompatible con las instituciones de la República, la cual exigía la aprobación del Congreso, previos los debates respectivos.

La administración Parra conservó por algún tiempo como Ministro Residente al General Rueda, y luégo acreditó como Plenipotenciario en el Ecuador y el Perú al doctor Carlos Nicolás Rodríguez, a quien se instruyó que debía fijar su residencia en Quito.

El asesinato del Presidente doctor Gabriel García Moreno, que tánto conmovió al Ecuador, dificultó las labores del Ministro Rueda, a causa de que a uno de los autores del crimen quiso asignársele la ciudadanía de Colombia, por haber nacido en su territorio, pero se demostró que era ciudadano ecuatoriano.

Otro incidente, más ruidoso aún, vino luégo a perturbar las relaciones colombo-ecuatorianas.

Fue el caso que, terminada la guerra civil en Colombia, estalló un alzamiento en Tulcán contra el Gobierno del Ecuador, al cual se consideró peligroso, si llegaba a triunfar la revolución, para la tranquilidad

del Estado del Cauca. Sin tener autorizaciones para ello, y violando, no hay duda, claros principios de Derecho Internacional, el Coronel Zenón Figueredo, jefe de la fuerza nacional fronteriza, invadió (noviembre de 1877) el territorio ecuatoriano a fin de capturar algunos de sus compatriotas asilados, y deportarlos a Panamá; y, no contento con ello, abrió operaciones contra los revolucionarios de aquella República, a insinuación de autoridades subalternas del Ecuador y en combinación con fuerzas organizadas en el Sur de la República, al mando del General Pedro Marcos de la Rosa.

Al tener noticias de este atentado, que constituía un acto de indisciplina militar, y la violación del territorio de una nación amiga, el Gobierno expidió letras de licencia indefinida al Coronel Figueredo, ordenó su enjuiciamiento, y el de los oficiales que lo acompañaron, y dictó medidas pertinentes a fin de que los individuos que fueron deportados, pudiesen volver a sus residencias, para todo lo cual se dio encargo al General Ezequiel Hurtado.

El atentado cometido contra la soberanía del Ecuador por el Coronel Figueredo y los resultados de la guerra civil, trajeron sus naturales consecuencias con perjuicio de la armonía entre los pueblos de las dos orillas del Carchi; en uno y en otro país reinó la intranquilidad temiendo invasiones provenientes del vecino, y cuando con motivo de los sucesos ocurridos en Riobamba (6 de octubre de 1878), en los cuales fueron atacados y heridos varios colombianos, el Ministro en Quito, doctor Rodríguez, reclamó el castigo de los responsables y una justa indemnización para los ofendidos, el Canciller ecuatoriano, señor Boloña, desestimó la reclamación diplomática, y el jurado respectivo, en vez de declarar el seguimiento de causa contra los autores del crimen cometido contra colombianos, lo declaró contra éstos.

Ante una protesta del Plenipotenciario colombiano, el mismo Canciller propuso que se sometiese a arbitramento la cuestión, y replicando al avalúo de la indemnización para los colombianos en cincuenta mil pesos, manifestó que, en reciprocidad, el Ecuador reclamaría contra los "gravísimos e irreparables daños y tropelías que causaron en la República las fuerzas que, sin porte alguno, sin orden ni convenio, sin razón ni derecho, entraron en el Ecuador bajo el mando de los Generales Figueredo y Rosas; daños y perjuicios que no pueden estimarse en menos de dos millones de pesos".

Cuerdamente se puso fin a esta controversia peligrosa por medio de un acuerdo suscrito en Quito (18 de junio de 1879), por medio del cual se sometió al arbitraje la resolución del asunto, debiendo dictarse la sentencia un mes después de aprobado el convenio.

PERU—BRASIL

La cuestión de límites con el Perú empezó a tomar entonces un aspecto más serio y delicado, por motivo de los avances continuos de ciudadanos peruanos en la hoya amazónica, y por el motivo del nuevo tratado entre el Brasil y el Perú (Lima, 11 de febrero de 1874), relativo al cambio de cesiones territoriales en el río Putumayo.

La Cancillería colombiana, a la cual se le dirigió una excitación por la Cámara de Representantes (31 de mayo de 1875) para que procediese a arreglar las cuestiones fronterizas con el Perú y el Brasil, y que consideraba perfectos los títulos de la República sobre la inmensa extensión disputada por el Imperio, comprendida desde el Yavarí hasta la boca más occidental del Yapurá en el Amazonas, el mismo Yapurá y su continuación hasta el Río Negro, protestó de nuevo ante el Imperio del Brasil (15 de marzo de 1875) contra los actos de demarcación de la frontera brasileño-peruana.

Igualmente, dada la tendencia del Perú a impedir la navegación por el Napo y el Putumayo, llamó la atención hacia que el tratado Valenzuela-Dorado establecía, fuese cual fuera el resultado de las negociaciones sobre límites, determinadas exenciones y franquicias para el comercio y navegación entre los dos países, las cuales debían respetarse en sus recíprocas relaciones mercantiles (20 de junio de 1875).

Como se ve, la cuestión de límites con el Perú estaba íntimamente relacionada con la pendiente con el Imperio del Brasil, a cuya capital llegó el después General Rafael Reyes, tras una atrevida expedición por el Putumayo y el Amazonas, la cual despertó la atención sobre la importancia de la hasta entonces abandonada hoya amazónica.

Empero, no se trató entonces ni en Bogotá ni en Río de Janeiro de solucionarla, por la falta de misiones diplomáticas.

Quiso la administración Parra solucionar la cuestión de límites con el Brasil; redactó las instrucciones respectivas, las cuales fueron aprobadas por el Senado, y llegó hasta designar el ciudadano que debía desempeñar las funciones de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Río de Janeiro. La guerra civil puso fin a esta laudable iniciativa. Luégo el Presidente Trujillo designó (24 de junio de 1879) como Ministro Residente al doctor Carlos Nicolás Rodríguez, y por su excusa, desempeñó la misión el doctor Próspero Pereira Gamba.

Durante la guerra con Chile, el Perú mantuvo en Bogotá, con carácter de Ministro Plenipotenciario, a don Manuel M. Rivas (11 de agosto de 1879) que hizo activa campaña en defensa de la causa de su país.

Respecto del Congreso Americano de Jurisconsultos, en cuya celebración tuvo especial interés la República de Chile, y se reunió al fin

en Lima en 1877, no fue una misma la actitud de la Cancillería colombiana.

En un principio, a la nota de invitación del Ejecutivo peruano (11 de diciembre de 1875) contestó el Secretario de Relaciones Exteriores de la administración Pérez, doctor Francisco de P. Rueda (31 de marzo de 1876), suscribiendo una moción del Senado de Plenipotenciarios en la cual se manifestó al Gobierno que aquel cuerpo estimaba y aplaudía en alto grado el pensamiento de reunir un Congreso de Jurisconsultos, pero que se hacía saber que el dicho Senado hallaba que las instituciones de la Unión tenían obstáculos insuperables para que Colombia se asociara a esa iniciativa.

Más tarde, instalado ya el Congreso y hecha una nueva invitación, el Secretario de Relaciones Exteriores, General Eustorgio Salgar, al finalizar la administración Parra, avisó al Canciller peruano (31 de marzo de 1878), que se darían instrucciones al Ministro en el Ecuador, doctor Carlos Nicolás Rodríguez, para que se trasladara a Lima, investido de plenos poderes como Plenipotenciario, a fin de que tomara parte en el Congreso, con excepción de los negocios que constitucionalmente le competían al Gobierno Federal.

Finalmente, en el mismo año (18 de junio), la administración Trujillo manifestó que no le era posible al Gobierno de Colombia, por la necesidad de conservar en Quito al representante colombiano, por razones de presupuesto, enviar un Delegado al tantas veces mencionado Congreso.

PARAGUAY

La circular que el Gobierno del Paraguay dirigió a las naciones amigas (30 de abril de 1874), en la cual solicitaba los buenos oficios de los respectivos gobiernos en su favor a fin de terminar pacíficamente la disputa sobre límites territoriales con la Argentina, fue contestada en sentido afirmativo por Colombia, interesada como estaba nuestra República en que las dos naciones evitasen todo conflicto y en que el Paraguay lograse su reorganización política y social, después de la tremenda guerra que lo había devastado.

COSTA RICA

Fracasados los tratados Correoso-Montúfar, permaneció en estancamiento la cuestión de límites con Costa Rica, con las repetidas quejas por invasiones en los territorios disputados.

La Cancillería de San José propuso, el 25 de julio de 1876, someter a la decisión arbitral de Chile, lo cual no tuvo efecto por la situación de guerra que atravesaba Colombia.

Durante los períodos de gobierno a que este capítulo se refiere, la cuestión de límites con Costa Rica se mantuvo en *statu quo*, y convencidos los gobiernos de Bogotá de la inutilidad de continuar tratando de arreglar, por la vía diplomática, tal cuestión, por ser antagónicas las aspiraciones territoriales, a insinuación de la Cancillería costarricense (10 de noviembre de 1879), contemplaron la eventualidad de recurrir a un arbitraje.

Al efecto, el Gobierno de Colombia propuso, en la fecha ya indicada, que la designación del árbitro recayera en el Presidente de los Estados Unidos, en el Rey de los belgas o en cualquier otro de los gobernantes o soberanos de naciones amigas.

ESTADOS UNIDOS

Respecto de los Estados Unidos, fue muy corta la misión confiada por la administración Parra, con carácter de Ministro Residente, al ex Presidente doctor Santiago Pérez, por la misma época en que presentó sus letras de retiro (16 de octubre de 1874), el de igual clase, Mr. William Scruggs, quien dejó grato recuerdo por la manera como llenó su cargo diplomático.

La cuestión del vapor *Montijo*, sometida, como se ha dicho, a un arbitramento, quedó resuelta por la sentencia que dictó el Tribunal compuesto por los señores Mariano Tanco como representante de Colombia, Bendix Koppel, de los Estados Unidos y el Ministro Residente de Inglaterra, señor Roberto Bunch, como tercero en discordia.

La sentencia (26 de julio de 1875) resolvió que Colombia debía responder a los Schuber, dueños del vapor, por la suma de treinta y tres mil cuatrocientos un pesos, o sea la tercera parte de lo que reclamaban los interesados. El Gobierno de Colombia disintió no sobre la cuantía de la suma, la cual fue pagada en el plazo fijado, sino por los principios sentados por los señores árbitros Koppel y Bunch, respecto a la interpretación del tratado de 1846 en lo que se refiere al comercio de cabotaje, sobre los derechos de los naturalizados en Colombia y especialmente sobre el carácter nacional que se dio a los compromisos contraídos por los Gobiernos seccionales en negociaciones particulares.

Los gastos que demandaba la Misión extraordinaria en Venezuela y el derecho de que hubiera, por el momento, fracasado la convención sobre el canal, asunto de gran importancia, en Washington, hizo retirar

la Legación ante la Casa Blanca, que desempeñaba el doctor Martín, si bien se dieron instrucciones al Plenipotenciario en Europa, doctor Felipe Zapata, para atender los asuntos ante la Casa Blanca.

La penuria fiscal hizo que la República no tomara parte en la Exposición de Filadelfia.

EUROPA

El hecho de que no hubiera podido llegarse a un acuerdo con los Estados Unidos en el importantísimo asunto del canal interoceánico, necesariamente determinó que tomaran en este período mayor importancia las relaciones con los grandes estados europeos.

La Legación de Primera Clase en Francia y en la Gran Bretaña fue confiada en un principio al doctor Justo Arosemena, quien prestó valioso servicio en el arreglo con los tenedores ingleses sobre la deuda pública de Colombia. En su reemplazo fue designado el doctor Felipe Zapata, y con posterioridad fue designado Ministro Plenipotenciario el General Sergio Camargo, quien acababa de desempeñar la Presidencia de la República.

Respecto de la Gran Bretaña se suscitó la cuestión de si la Convención Postal Mallarino-O'Leary estaba o no en vigencia, pues en caso negativo se presentaban dificultades para la continuación de las agencias postales del Gobierno inglés en territorio colombiano, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Fiscal. Aun cuando la Cancillería granadina consideró que tal convención no había caducado, se prefirió celebrar una nueva, suscrita en Bogotá (11 de septiembre de 1875), la cual no contenía sino estipulaciones de carácter general; debidamente aprobada y canjeada, entró en vigencia por el término de diez años.

El Coronel Carlos Eduardo Mansfield, quien sucedió al distinguido señor Bunch en el cargo de Ministro Residente y Cónsul General Británico en Colombia (6 de diciembre de 1878), se dirigió al Secretario de Estado del Presidente Trujillo para protestar contra el indefensable fusilamiento del súbdito inglés Guillermo Mac-Ewen, llevado a cabo en Antioquia por orden del General Tomás Rengifo, suceso que calificó como de injustificable barbaridad. En su respuesta el doctor Ancízar alegó la nacionalidad colombiana de Mac-Ewen, y el hecho de haber tomado parte en las contiendas civiles de Colombia, y calificó el fusilamiento de hecho doméstico, ciertamente monstruoso, y que había sido enérgicamente reprobado por el Presidente de la Unión y por todos los ciudadanos que respetaban la inviolabilidad de la vida humana.

Una vez más, con motivo de una ley de la Asamblea Legislativa del Estado del Tolima, por la cual se imponía una contribución de guerra a las propiedades de los extranjeros, se palparon las dificultades que suscitaban las divergencias en los puntos de vista entre el Ejecutivo Nacional y las autoridades de los Estados, pues el primero estimó que tal disposición violaba el tratado Mosquera-Clarendon, que regía las relaciones entre la Gran Bretaña y Colombia, respecto del sistema adoptado por la compañía del Ferrocarril de Panamá con relación al transporte de cargas por el Istmo; el Gobierno, ante una reclamación de la Legación Británica, resolvió que la Compañía del Ferrocarril tenía el deber de colocar a los comerciantes y compañías de navegación de todos los países que hicieran uso de esa vía interoceánica para el transporte de mercaderías, en el pie de la más absoluta igualdad. En cambio, no se allanó a celebrar el convenio sobre garantía de marcas de fábrica por cuanto juzgó que no había correspondencia efectiva entre los derechos y los deberes que ese pacto creaba a Colombia, aun cuando en un principio el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Camacho Roldán, se apartó (noviembre del 76) y estuvo dispuesto a celebrar el tratado respectivo.

Igualmente fue resuelta, por medio de arbitramento, la cuantiosa reclamación de los súbditos británicos señores Cotes, Worth y Powell, víctimas de una denegación de justicia por parte de un juez de Barranquilla, de conformidad con un convenio aprobado por el Congreso de 1873.

No habiendo podido llenar su encargo los primeros árbitros designados al efecto, el Ministro alemán Schumacher y el doctor Manuel Ancízar, fue necesario designar otros nuevos, que lo fueron el General Eustorgio Salgar, por Cundinamarca; el Ministro Residente de Norteamérica, señor Scruggs, por la Legación Británica, y el Encargado de Negocios de Francia como tercero.

Los árbitros fallaron el asunto (30 de octubre de 1875) condenando a Colombia a pagar la cantidad de cincuenta mil doscientos diez y siete pesos. Igualmente se arreglaron en forma transitoria los incidentes relativos al doctor William Pigot y William Jackson, quienes se quejaban de hechos ejecutados por el Alcalde de Colón, y al motín de las minas de Santa Ana, Tolima, contra el señor R. J. Prefi, el cual fue fallado a favor de los amotinados por los jueces de ese Estado Soberano y se consideró punible por el Procurador General de la Nación, como lo pedía el Representante británico.

El primero de esos dos casos dio argumento al Ejecutivo para poner de relieve ante el Congreso la necesidad de que en los Estados hubiera funcionarios de carácter nacional que directamente dependieran del Gobierno e investidos de las necesarias facultades para instruír diligencias

informativas y someterlas a conocimiento de una autoridad competente, siempre que se tratase de hechos que pudieran aparejarle responsabilidad a la Nación, mas no llegó a dictarse ley en la materia y continuaron, entre otras, las graves irregularidades de que los partidos triunfantes expidieran, a raíz de una revolución local, amnistías que venían a favorecer derechos de los extranjeros con perjuicio de la Nación.

COMPAÑIA FRANCESA DEL CANAL

El acercamiento a Francia se determinó por el hecho de que, prescindiendo de los Estados Unidos, se contrató la construcción del Canal de Panamá con una compañía francesa.

Con anterioridad el Presidente Mac Mahon invitó a Colombia a hacerse representar en el Congreso de Ciencias Geográficas de París, invitación que aceptó el Gobierno del Presidente Pérez, el cual designó a los señores Felipe Zapata, José Triana y Rafael Núñez para reunir los trabajos geográficos y las investigaciones hechas en el suelo colombiano por naturalistas nacionales y extranjeros. Seguramente el hecho de que el primero y el tercero de estos personajes estuviesen dedicados a la política activa, impidió que la comisión realizase un trabajo apreciable.

Una sociedad internacional constituída en la capital francesa estudió el proyecto de excavar la vía interoceánica a través del Istmo del Darién y, al efecto, envió un cuerpo de ingenieros a hacer los primeros trabajos. No tuvieron efecto las gestiones de Mr. Filch, Secretario de Estado del Presidente Garfield para obtener del Gobierno de Colombia la concesión de un privilegio para cortar el Istmo del Darién.

El Congreso expidió la Ley 33 de 1876 por la cual se ofreció el privilegio para la construcción de la vía interoceánica, y en el mismo año el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Manuel Ancízar, celebró (26 de mayo) un contrato con el General Etienne Turr, contrato que fue reemplazado (20 de marzo de 1878) con el que suscribió con el Secretario General Salgar, como representante del Comité de Dirección de la Sociedad Civil e Internacional del Canal Interoceánico, presidida por el mismo General Turr, Monsieur Luciano Napoleón Bonaparte Wyse, nieto de Luciano Bonaparte.

En dicho contrato se concedió a la Compañía un privilegio exclusivo por noventa y nueve (99) años para construír el Canal que pusiera en comunicación los dos océanos a través del territorio colombiano, concediéndole el plazo de dos (2) años para constituír una compañía anónima universal, una vez realizados los estudios definitivos del terreno y el trazado. El canal debería ponerse al servicio público dentro de los dos

años siguientes a partir de la formación de la compañía, pudiendo el Ejecutivo dar otra prórroga máxima de seis (6) años.

Se cedieron gratuitamente a los concesionarios las tierras baldías necesarias y una faja de tierra de doscientos (200) metros de anchura sobre cada uno de los costados para la realización de la empresa, y se les adjudicaron además quinientas mil (500.000) hectáreas de tierras baldías con las minas que en ellas hubiere. Además, la empresa, que tuvo que otorgar una fianza de setecientos cincuenta mil (750.000) francos, recibió otras concesiones, tales como la de introducir libres de derechos todos los elementos necesarios. En el caso de que el canal tocase con el territorio que se había reservado a la Compañía del Ferrocarril de Panamá, la empresa del canal debería entenderse amigablemente con ella o pagarle la indemnización correspondiente, y podía usar de los puertos situados en las extremidades del canal.

En cuanto al régimen jurídico de la empresa se declaró que serían neutrales en todo tiempo los puertos de uno y otro extremo del canal, así como las aguas de éste, de uno y otro mar, y, en consecuencia, en caso de guerra entre otras naciones o alguna de éstas con Colombia, el tránsito del canal no se interrumpiría por tal motivo, y los buques mercantes y los individuos de todas las naciones del mundo podrían entrar en dichos puertos y transitar por el canal sin ser molestados o detenidos, quedando rigurosamente prohibida la entrada para los buques de guerra de las naciones beligerantes, debiendo las tropas extranjeras obtener previo permiso para pasar.

Los pasajeros, la plata, los metales preciosos, las mercancías, los efectos y objetos de toda clase que se transportaran por el canal, estarían exentos de todo derecho nacional, municipal, de tránsito y otros; la Compañía quedó autorizada para fijar la tarifa y cobrar exclusivamente, a título de indemnización, los derechos de faro, anclaje, tránsito, navegación, reparación, pilotaje, remolque, halaje, depósito y estación, colocando a todos los buques en condiciones idénticas.

El Congreso de Colombia (Ley 28 del 18 de mayo de 1878) aprobó, con modificaciones no sustanciales, el contrato Salgar-Wyse.

Monsieur Bonaparte Wyse organizó la compañía francesa del Canal de Panamá, cuya presidencia se confió a Monsieur Ferdinand de Lesseps, el gran francés que se hallaba entonces en el apogeo de su gloria como realizador del Canal de Suez, y que presidió el Congreso de París (1879) integrado por los más notables ingenieros y geógrafos, el cual adoptó la vía de Panamá como la más adecuada en el continente americano para la comunicación interoceánica.

No obstante esas circunstancias favorables empezaban a delinearse ya las adversas que habían de conducir al fracaso la excavación de la

vía interoceánica por una nación distinta de los Estados Unidos. La principal de todas tenía que ser la mala voluntad con que el Gobierno de la gran democracia sajona, celoso observador en este punto de la doctrina Monroe, tenía que mirar la realización de la magna empresa por una potencia o compañía europea.

Así, poco después de otorgado el privilegio a Bonaparte Wyse y de escogida definitivamente la ruta de Panamá, el Presidente Hayes en mensaje al Congreso (8 de marzo de 1880), sin precisar la política que pensara desarrollar para impedir la realización del Canal por Lesseps y sus compañeros, declaró terminantemente la política de los Estados Unidos en lo relativo a un canal americano, como que tenían el derecho de mantener y afirmar su supervisión y autoridad sobre cualquier canal interoceánico a través de la América.

Esta doctrina fue plenamente compartida por el sucesor del Presidente Hayes, Mr. Garfield, en su discurso inaugural (4 de marzo de 1881), y desarrollada por el Secretario de Estado Blaine en circular (24 de junio) a las cancillerías europeas, relativa a que estas potencias no tenían por qué garantizar, como lo deseaba Colombia, la neutralidad del canal de Panamá, ya que ésta, por el Tratado Mallarino-Bidlack estaba garantizada por los Estados Unidos, y el pacto no necesitaba ser sostenido ni reforzado por ellas, calificando de gratuita intromisión en terrenos en que los intereses de los Estados Unidos debían ser considerados antes que los de cualquier otra Nación.

Quiso también el Secretario Blaine obtener de la Gran Bretaña la derogación del Tratado Clayton-Bulwer, alegando el derecho de dominar el canal, a lo cual no accedió el Ministro Lord Granville, quien a su turno manifestó que la obra, que ponía también en comunicación a Europa con el Asia, interesaba no sólo a los Estados Unidos sino a todo el mundo civilizado, y que el canal era motivo de verdadero interés de su país en los asuntos de América (7 de enero de 1882).

Soñaba por ese entonces Mr. Blaine en su plan de Confederación americana bajo el patrocinio de los Estados Unidos y proyectaba luégo la primera Conferencia panamericana.

El deseo del Ejecutivo colombiano de sustituír el tratado de 1856 con uno más favorable para los intereses de la República, encalló ante el hecho de su vigencia obligatoria hasta mediados de 1882.

Modestamente se hizo representar Colombia en la Exposición Universal que fue el último toque de luz del segundo imperio y al efecto invistió al Coronel T. Verany del carácter de delegado del Gobierno colombiano; oficialmente se obtuvo tan sólo una medalla de bronce por las muestras de textos de enseñanza, pero en cambio los trabajos botánicos

del insigne sabio don José Triana obtuvieron la de oro, consagrando su reputación científica en Europa.

En el incidente acaecido en el Istmo por motivo de haber sido arrestado el Vicecónsul francés en Colón, el Gobierno sostuvo, contra el reclamo del Encargado de Negocios en Bogotá sobre pago de indemnización y declaratoria de condolencia por el acto ilegal contra dicho agente, que era necesario que el asunto se ventilase primero ante el Poder Judicial para apreciar en el fondo las exigencias de la Legación francesa.

Una anomalía originada por el hecho de que la ley orgánica (1866) del servicio diplomático y consular facultaba a los Cónsules para autorizar testamentos de colombianos, y que esa autorización fue declarada nula por el Tribunal Superior del Estado de Cundinamarca, originó no sólo un reñido pleito particular (sucesión Nicanor Galvis), sino determinó un nuevo choque entre las autoridades nacionales y las de los Estados en materia que se rozaba con la política internacional del país.

Sostuvo el citado tribunal la absurda tesis de que por el hecho de haberse delegado al Gobierno general las relaciones exteriores de la Unión, no podía estimarse comprendido en ese negocio el derecho de investir a los cónsules con las facultades de Notarios públicos para el otorgamiento y apertura de testamentos.

En el deseo de evitar perjuicios a los colombianos y prevenir conflictos entre la legislación nacional y la de los Estados, el Secretario de Relaciones Exteriores pidió entonces al Congreso que se reformase la citada ley, en el sentido de que los agentes diplomáticos y consulares en ningún caso podrían desempeñar el oficio de Notarios como agentes de los Estados.

HECHOS DIVERSOS

No obstante el hecho de que Colombia no tenía Legación en Berlín, el Imperio Alemán mantuvo primero en Bogotá al mencionado doctor Schumacher (1872-1874), el cual fue reemplazado al año siguiente por el señor A. D. von Gramatzki (10 de marzo de 1875), quien propuso a la Cancillería la celebración de un pacto internacional a fin de aceptar las bases establecidas en el Tratado de Unión General de Correos, firmado en Berna (9 de octubre de 1874), prescindiendo de celebrar una convención especial postal como se había negociado en un principio. Colombia adhirió a la Convención Postal de Berna.

Luégo se dieron instrucciones al Ministro Plenipotenciario en Europa, para que procediese sin demora a celebrar el correspondiente tratado de incorporación, pero como la Convención de Berna fue sustituída por

la de París (1º de junio de 1878) para el mantenimiento de la Unión Postal Universal, igualmente se instruyó a dicho diplomático para que adhiriese al nuevo pacto.

Como materia conexa con el anterior, se celebraron a partir de 1876 (pacto Valenzuela-Paz Soldán ya citado), varios contratos a fin de llevar a cabo la colocación del cable submarino entre las costas de Colombia y el Perú. El último, que suscribió el doctor Pablo Arosemena, Ministro Plenipotenciario en las Repúblicas del Pacífico, con los señores Fralick, Murphy y Cía. de Nueva York (25 de agosto de 1879) fijó las condiciones por las cuales se otorgaba el privilegio para el cable, declarándolo neutral y que en los casos de guerra exterior o de conmoción interna, los agentes de la empresa funcionarían bajo la vigilancia de las autoridades locales. Las cuestiones que surgieran entre la Compañía y el Gobierno, debían ser decididas por los Tribunales de la República, renunciando la primera a toda intervención diplomática.

Por ese tiempo se reanudaron las relaciones directas con Suecia y con Noruega, interrumpidas desde la época de la Gran Colombia, en virtud de haber nombrado el Rey de aquellos Estados como Cónsul General en Bogotá al doctor Pedro Nisser (25 de septiembre de 1874). El Cónsul contó, para hacer conocer el grado de adelanto de su país, con la cooperación del distinguido colombiano doctor Nicolás Pereyra Gamba, quien había viajado por Suecia, y se preocupó por crearle simpatías en la República.

Con Bélgica hubo también por entonces una mayor comunicación por virtud de haberse establecido allí una Legación, servida de la manera más hábil y patriótica, *ad honorem*, por don Ricardo Santamaría, primero como Encargado de Negocios y luégo como Ministro Residente, con el objeto de establecer un canje de todas las obras que publicaran los dos países, propuesto por el Ministro de Instrucción Pública de Bélgica, y se intentó celebrar una convención postal, cuyas bases no fueron aceptadas.

Ocupada Roma por las tropas del Rey Víctor Manuel, e incorporados los Estados Pontificios en el reino de Italia, el Gobierno de Colombia consideró que había quedado sin carácter político alguno el Pontífice, y, en consecuencia, en vista de una iniciativa de la Cámara de Representantes, la Administración Pérez resolvió suprimir el Consulado establecido en Roma por su antecesor Salgar, el cual había sido desempeñado gratuita y honorablemente por el señor Francisco Mansella.

La administración Trujillo envió posteriormente una misión ante el Quirinal, la cual fue confiada al doctor José María Quijano Wallis, y el Rey Humberto, en reciprocidad, acreditó (1879) como Enviado de Negocios al señor Pietro Castello.

La guerra civil de 1876 originó diversos incidentes relacionados con el orden público, los derechos y deberes de los extranjeros, y las indemnizaciones a que éstos pudieran tener derecho.

Las disposiciones de la ley sobre orden público vigente (16 de abril de 1867), que obligaba al Gobierno Nacional a observar la más estricta neutralidad en las revoluciones que tuvieran lugar en los Estados, si tendía a hacer efectiva la soberanía de éstos, en cambio resultó una fuente inagotable de conflictos, dado el deber para dicho Gobierno de hacer para propios y extraños real la garantía de los derechos individuales reconocidos por la Constitución, y el deber de velar por la conservación del orden general.

Como lo manifestó el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Rueda, resultaba absurdo que cuando en uno o varios Estados ardiese fuego de guerra, quitando vidas, devorando la propiedad y aniquilando todo derecho individual, el Gobierno de la Unión, aunque tuviese a su disposición la fuerza armada que la Nación costea para mantener el orden público y la tranquilidad de todos, tuviese que permanecer inactivo, a la vista, ciencia y paciencia de tales sucesos.

A esto se añade el poco interés de parte de los Estados para ayudar a prevenir o reprimir los atentados contra los extranjeros.

Se ha dicho atrás que la ley del Congreso del 69 colocó en mejor condición a los extranjeros que a los nacionales, y las consecuencias que produjo este error legislativo se multiplicaron por motivo de los sucesos de política interna en las administraciones Pérez y Parra.

El primero de estos Presidentes dirigió una circular a las Legaciones de los países con los cuales se cultivaban relaciones comerciales, que no se reconocería bloqueo alguno del territorio nacional que no fuese decretado por autoridad competente, ni sería válido el pago de derechos de aduana que se hiciera a agentes que no fueran nombrados por el Gobierno de la Unión, con el objeto de combatir a los revolucionarios de la costa atlántica. Su sucesor Parra dictó además (24 de octubre de 1876) un decreto por el cual se fijaban las formalidades que debían observarse en los suministros, empréstitos y expropiaciones hechas por el mismo Gobierno, lo cual vino a renovar la antigua discusión promovida por las Legaciones extranjeras sobre el pago de las que hicieran los rebeldes a sus respectivos nacionales.

El Ejecutivo insistió en que era el Poder Judicial el único que, previo un juicio contradictorio, debía resolver con pleno conocimiento de los hechos, si la Nación era o no responsable, consultándose al efecto los tratados públicos y el derecho de gentes, y que sólo en caso de injusticia notoria, ocurría el derecho a la intervención diplomática.

La Legación francesa insistió en rechazar para sus nacionales la intervención del Poder Judicial, pero la Cancillería, a cargo entonces del doctor Carlos Nicolás Rodríguez, mantuvo la circular que se dirigió en el particular a los Gobiernos seccionales (13 de septiembre de 1876). Desgraciadamente, su sucesor en el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores, General Eustorgio Salgar, no compartía esos puntos de vista.

La Ley 67 de 1877 reconoció en contra de la República el deber de indemnizar a los particulares por los secuestros y expropiaciones provenientes de la guerra civil anterior, pero no estableció base alguna de diferencia entre nacionales y extranjeros, todos los cuales debían acudir ante el Poder Judicial.

En un principio, a la circular (18 de julio de 1876) que el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Manuel Ancízar, dirigió a los Representantes Diplomáticos de la Gran Bretaña, Alemania, Francia y los Estados Unidos, sobre cumplimiento de una ley (número 60 de 1875), en desarrollo de lo dispuesto por el Código Fiscal, sobre el deber para los capitanes de buques mercantes, de entregar al administrador de aduana del puerto franco-colombiano la patente de navegación, contestaron tales agentes manifestando que no cooperarían a su cumplimiento.

La Cancillería manifestó que podía adoptarse la regla de que dicha patente fuera entregada al Cónsul de la Nación a la que pertenecía el buque o, en su ausencia, a una nación amiga. El Congreso de 1875 quiso expedir una ley en ese sentido, pero ella fue objetada por el Poder Ejecutivo, y el Secretario Salgar estimó que siendo ese asunto puramente de policía marítima en los puertos nacionales, era de la incumbencia indiscutible del Gobierno de la República, cuya jurisdicción no podía ser delegada a los agentes consulares extranjeros, y el mismo Gobierno lo excitó para que hiciese cumplir las disposiciones vigentes.

Empero, al llegar a Colón una goleta norteamericana, su capitán, sostenido por el Superintendente y por el Cónsul de los Estados Unidos, rehusó entregar la patente de navegación y los otros documentos al Inspector del Puerto.

El Presidente de Panamá respaldó esa negativa, y su resolución fue aprobada por el Ejecutivo Nacional. El Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Zaldúa, solicitó del Congreso la expedición del correspondiente acto legislativo, mas este cuerpo no lo expidió, y en cambio volvió a excitar al Ejecutivo para que hiciese cumplir la Ley número 60 de 1875.

El Gobierno de los Estados Unidos consideró tal ley contraria a los tratados celebrados, y sus puntos de vista fueron compartidos por el doctor Pablo Arosemena, sucesor del doctor Zaldúa en la Cancillería de Colombia, añadiendo que esas disposiciones se separaban de la tradición histórica de la Legislación nacional (Leyes del 29 de marzo y del 5 de junio

de 1844, 14 de junio de 1847 y Código de Aduanas o sea la Ley 42 de 1864) y que no eran lógicas por cuanto los capitanes de buques nacionales al llegar a puertos extranjeros debían depositar la citada patente en poder del Cónsul de la República.

Por último, la Ley 40 del 24 de junio de 1879 dispuso que los capitanes de buques en puertos colombianos depositaran la patente respectiva en el Cónsul de su Nación, el cual debía otorgar un recibo que se entregaba al Inspector del Puerto respectivo. El permiso del Inspector del Puerto se canjeaba en el consulado por la patente depositada.

La discusión entre el Ministro Residente de los Estados Unidos, señor Ernesto Dichman, y el Secretario Arosemena, terminó con la firma de un protocolo (7 de enero de 1879), en el cual, después de que el segundo se negó a reconocer que la República era responsable de los perjuicios que hubieran podido causar los ciudadanos de los Estados Unidos en el cumplimiento de sus leyes sobre aduana y policía de puerto, quedó sentado el principio de que las patentes de navegación debían ser entregadas al cónsul de dicho país, y que la cuestión relativa a la responsabilidad de los Estados Unidos por las reclamaciones mencionadas, serían sometidas a una autoridad debidamente constituída por ambos Gobiernos.

Otra cuestión que ocupó particularmente al representante diplomático de los Estados Unidos, Mr. Ernesto Dichman, Ministro Residente, y al Canciller colombiano Arosemena, fue la relativa al derecho de tránsito que tenía el Gobierno de Colombia por el Istmo de Panamá. El Gobierno colombiano había reconocido por medio de una nota del Secretario de Estado al Presidente de Panamá (15 de mayo de 1865), que, de conformidad con el Tratado Mallarino-Bidlack, garantizaba el derecho de tránsito por el Istmo no sólo a los ciudadanos de los Estados Unidos, sino a su gobierno, tropas de la Unión Americana y presos bajo la jurisdicción federal, derecho que se declaró ser compensación de la soberanía y propiedad del Istmo a que estaban obligados los Estados Unidos.

Con el fin de solucionar el transporte por el mismo Istmo cuya extradición hubiere obtenido el Gobierno de Washington de otro gobierno, por medio de un protocolo, suscrito en Bogotá (22 de febrero de 1879), se convino que el agente consular norteamericano presentaría a las autoridades de la Unión en Panamá los documentos que hubieren servido de fundamento a la extradición, formalidad que no sería necesaria cuando llegare el caso de transportar criminales procedentes de los territorios norteamericanos.

Respecto de la custodia de los criminales cuyo transporte se solicitare por el Gobierno estadounidense, se haría por la fuerza armada del Estado o de la Nación gratuitamente, dándose cuenta del arreglo al Senado de Plenipotenciarios de Colombia. La estipulación relativa a la custodia no

fue admitida por la Secretaría de Estado de Washington y, por tanto, en una conferencia posterior (23 de octubre de 1879) celebrada entre el doctor Rico, sucesor de don Pablo Arosemena, y el mismo Ministro Dichman, se convino en modificarla en el sentido de que la custodia de los presos se haría por un oficial civil de los Estados Unidos, acompañado de un civil colombiano, el cual pediría a la autoridad respectiva, en caso necesario, el auxilio de la fuerza nacional o del Estado, para asegurar la debida detención y el transporte.

Esta materia de la extradición dio también lugar a un incidente entre la Legación estadounidense y la Cancillería colombiana, por motivo de que el Presidente de Panamá, teniendo en cuenta la Constitución Federal en el punto relativo a la seguridad personal, que determinaba que los individuos no podían ser penados sin ser oídos y vencidos en juicio, en virtud de leyes preexistentes, puso en libertad a un individuo que se hallaba preso en la oficina consular de los Estados Unidos como sindicado del delito de falsificación en Kansas. El Ejecutivo de la Unión aprobó la conducta del Presidente de Panamá, la cual fue considerada como inamistosa por el Ministro Dichman. La Cancillería sostuvo, tanto su política de cordialidad hacia los Estados Unidos, como el deber en que estaban las autoridades de cumplir estrictamente la Constitución nacional.

El mismo acucioso agente diplomático quiso celebrar un tratado de extradición de reos, el cual llegó efectivamente a suscribirse, pero el negociador norteamericano, si bien había recibido instrucciones, no tenía plenos poderes, por lo cual tuvo que considerarse como un simple proyecto *ad referendum*. Había ya abandonado la Cancillería la doctrina de exigir en los tratados de extradición, de que se aplicase al reo la menor pena de las correspondientes al delito en los países contratantes, por cuanto se consideró que ella implicaba una traba a la acción de la justicia en un país amigo, con merma de su soberanía, y una ingerencia indebida por vía de propaganda.

El proyecto aludido no fue tomado en consideración por el Gobierno de los Estados Unidos, por cuestiones de forma.

A excitación del mismo país, el Poder Ejecutivo colombiano aceptó oficialmente, para los casos que pudieran ocurrir, el código de señales internacionales de bruma.

La guerra del Pacífico, que tan justamente conmovió a todos los pueblos del Continente americano, trajo para Colombia, principalmente por lo que al tránsito de elementos de guerra por el Istmo de Panamá se refiere y la obligación de llenar sus deberes de neutralidad, no pocas complicaciones.

Apenas tuvo noticia del rompimiento entre Chile, Perú y Bolivia, el Presidente Trujillo ofreció, por conducto de los Cónsules en Santiago,

La Paz y Lima, los buenos oficios y la mediación de Colombia, a fin de ver si era posible la suspensión de hostilidades y una solución pacífica del conflicto. Para asegurar el éxito de esta gestión resolvió luégo, a excitación del Congreso, enviar una Legación Extraordinaria a cargo del doctor Pablo Arosemena, cuyos esfuerzos en el particular no tuvieron éxito, desgraciadamente. El Gobierno del Perú acogió con agradecimiento el interés de Colombia, pero manifestó que no era decoroso para ese Estado ser el primero en aceptar la mediación, porque era Chile quien había iniciado las hostilidades, por lo cual el doctor Arosemena se trasladó a Santiago. En esa capital, donde fue igualmente bien acogido, no consideró oportuno ofrecer la mediación, a que estaba obligada Colombia por el Tratado Mosquera-Larrazábal, por motivo de que la opinión pública, según se veía por la prensa, era contraria a toda medida de avenimiento, conducta que aceptó la Cancillería de Bogotá.

La manera como Colombia entendió el cumplimiento de sus deberes en la delicada materia de neutralidad durante la guerra del Pacífico, fue causa de no pocas controversias y de enojosas complicaciones para la política internacional del país.

Siendo el Istmo de Panamá un lugar obligado de tránsito para las armas y municiones para los beligerantes del Pacífico, la administración Trujillo dictó, a insinuación del Presidente de Panamá, una resolución (2 de junio de 1879) en la cual manifestó que el Ferrocarril en el Istmo quedaba declarado por el Gobierno colombiano, vía de tránsito enteramente franca para el comercio universal, liberalidad que implicaba la exoneración del deber de averiguar el origen, clase y destino de las mercaderías que por ella pasaran. En consecuencia, se determinó que el Ferrocarril serviría al comercio de tránsito universal, sin limitación alguna, en atención a la procedencia, clase y destino de las mercaderías, que no se permitiría el tránsito de tropas beligerantes por el territorio de la Unión, ni la venta en sus puertos del botín cuyo apresamiento no estuviese consumado, ni el desembarco de prisioneros, salvo el caso de que fuera para restituírles la libertad; que no era lícito a los colombianos el comercio directo con los beligerantes, de elementos de guerra, pero sí era permitido el embarque en los puertos colombianos, de sal, agua, víveres y toda clase de artículos de lícito comercio, con destino a los países en guerra, siempre que no se dirigieran a los puertos bloqueados o se destinaran a abastecer los buques de guerra de los beligerantes, y, finalmente, que era absolutamente prohibido el auxilio a cualesquiera de ellos o consentir que sus buques se colocaren en las bahías o golfos colombianos con el objeto de asechar las naves enemigas o de enviarles sus botes a apresarlas. En caso de duda, debían aplicarse por los agentes del Gobierno las estipulaciones de los Tratados y, a falta de éstos, los principios del Derecho Internacional.

Esta importante resolución fue no solamente controvertida en la prensa del país, habiendo sido impugnada en la célebre revista *El Repertorio Colombiano*, por el internacionalista Carlos Martínez Silva, sino que, el Encargado de Negocios de Chile don Francisco Valdés Vergara (22 de agosto de 1879) se quejó abiertamente de que el tránsito por el Istmo de Panamá y el embarque en sus puertos de elementos de guerra, eran violatorios no sólo de los deberes de la neutralidad, sino del tratado de 1844, aún vigente entre las dos naciones.

En su Memoria al Congreso de 1880 el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Rico, defendió en forma extensa la prohibición hecha a los colombianos de comerciar directamente con los beligerantes en elementos de guerra, citó al efecto antecedentes del Gobierno de los Estados Unidos durante las administraciones de Washington, Jefferson, Lincoln y Grant, en el sentido de que las leyes de neutralidad no se aplican sino al armamento de una expedición militar o naval, que tenga un carácter belicoso, pero no al envío de mercaderías, aunque tuviese la forma de contrabando de guerra.

En cuanto al argumento relativo al tratado con Chile, insistió el doctor Rico en que las mercaderías que procedían de puertos extranjeros y no tocaban en el Istmo sino de tránsito, se presumía que no era de colombianos, y por consiguiente no estaban comprendidas en la prohibición estipulada en aquel pacto internacional, sino expuestas a las contingencias de ser o no aprehendidas por los beligerantes. Por tanto, el comercio franco universal por Panamá no podía reputarse como suministro del Gobierno de Colombia a tales beligerantes, pues en caso de aplicar la doctrina contraria, ello conduciría de restricción en restricción a suprimir del acarreo internacional todos los efectos que, a juicio de los Estados en guerra, pudieran ser favorables a sus enemigos; lo cual sería funesto no sólo para Colombia, sino para el comercio universal y aun para la libertad de los mares.

Citó el Secretario de Relaciones Exteriores a su favor, las estipulaciones impuestas por el tratado con los Estados Unidos, Mallarino-Bidlack, relativas a la garantía de tránsito por el Istmo de Panamá, y habiendo el Cónsul de Chile en Colón protestado contra un permiso para embarcar con destino al Ecuador las armas que había traído un vapor hasta dicho puerto, la Cancillería expuso que el Presidente del Estado no estaba obligado a hacer averiguaciones ni impedir el embarque, sino en el caso de que un Gobierno o su agente autorizado diera aviso de que se pretendía poner a bordo elementos de guerra, caso en el cual no se permitiría tal embarque. En cambio, negó el derecho al Cónsul de intervenir en las gestiones diplomáticas, ni establecer polémicas con el Gobierno sobre cumplimiento de tales tratados, pues sólo tenía autorización para reclamar

ante éste por infracciones en perjuicio de particulares residentes en su distrito consular.

Numerosas quejas presentó el señor Valdés Vergara, a quien correspondía el desempeño de la Legación chilena en Bogotá, por haber sido detenido por las autoridades peruanas en El Callao el titular don Domingo Godoy. Con el fin de demostrar su imparcialidad, el Gobierno improbó la conducta del Presidente de Panamá, quien contra órdenes suyas dio permiso para la salida de la bahía de ese puerto de una lancha de vapor acusada por el Cónsul chileno como lanzatorpedos de propiedad del Perú.

El Gobierno puso este asunto, lo mismo que los denuncios de armas y transportes peruanos, en conocimiento del Procurador General de la Nación, a fin de que se promoviera la averiguación de los hechos y se estableciera la responsabilidad en que pudiera haber incurrido el Presidente de ese Estado Federal, dado que el Poder Ejecutivo no podía removerlo, y sólo correspondía al Poder Judicial su enjuiciamiento. Empero, no terminaron ahí las controversias con el representante diplomático chileno, las cuales siguieron surtiéndose en la administración posterior.

RECLAMACIONES EXTRANJERAS

Ante los reclamos que los agentes de los Gobiernos europeos hicieron a la ley dictada por el Congreso (67 de 1877), Colombia encontró fundados muchos de sus argumentos y convino en que las reclamaciones de extranjeros por daños en las guerras civiles se resolvieran por la vía administrativa, con lo cual se les concedía una gran ventaja sobre los nacionales, quienes debían continuar ocurriendo ante el Poder Judicial. En su concepto, estaba en lo cierto el Secretario de Estado Lord Derby al interpretar el tratado de 1866 y sostener que los súbditos británicos tenían derecho a una compensación inmediata de parte del Gobierno colombiano por los bienes de que habían sido desposeídos por la fuerza, sin necesidad de intervención judicial, y declaró que, dadas las circunstancias de Colombia, la vía administrativa era la más conveniente y la que consultaba mejor los intereses legítimos de los reclamantes y los del Gobierno.

Se solicitó, por tanto, del Congreso, la reforma de la ley de 1877, para volver al principio consignado en la de 1868 (3 de junio), o sea, autorizar al Poder Ejecutivo para resolver las reclamaciones de los extranjeros, provenientes de la guerra civil anterior, y, cumplidas ciertas condiciones para presumir el domicilio, colocando a dichos extranjeros, en materia de obligaciones civiles tanto en la guerra como en la paz, en igual pie que los nacionales. El Congreso expidió una nueva ley en el particular (número 57 del 1º de julio de 1878), reglamentada por el Gobierno (Decre-

to número 321 del 30 de julio), en el cual se fijó el principio de resolver administrativamente las reclamaciones de los extranjeros neutrales, verificando el pago en dinero efectivo o en documentos de crédito público, según convengan al efecto entre el interesado y el Gobierno.

Además, para poner de relieve su buena voluntad, el Poder Ejecutivo destinó el seis por ciento (6%) del producto libre de las Aduanas, fondo que se elevó luégo al ocho por ciento (8%), señalando a los vales destinados al pago de los créditos, un interés del seis por ciento (6%) anual y por medio de un Decreto reglamentario (30 de julio de 1878, de la Ley 57 de este mismo año), se preocupó por hacer efectiva esa política de favor.

Una vez más hubo falta de continuidad en las apreciaciones de los Secretarios de Relaciones Exteriores, pues el doctor Luis Carlos Rico, que lo fue en la administración Murillo, conceptuó que, habiendo definido tanto la Constitución de Rionegro, como la Ley 51 de 1866, la condición de los extranjeros domiciliados, los cuales gozaban de las mismas garantías y derechos civiles de los colombianos, no debían estar en mejor condición que éstos, y estaban sujetos a ser privados de su propiedad en tiempo de guerra, sin previa indemnización y sin que la expropiación fuera ordenada por las autoridades de orden judicial. Estimó también que las excepciones a favor de los extranjeros transeúntes estipuladas en los tratados públicos, no podrían haber aceptado una desigualdad injustificable ni hecho de los extranjeros radicados en el país una clase privilegiada superior a la de los señores del suelo. En su sentir, la manera de resolverse diplomáticamente los reclamos de los particulares, y sobre todo la diferencia sobre el modo de reglamentar el pago de los suministros y daños causados por la anterior guerra civil, no debieron admitirse, sino volver al principio de que todas las reclamaciones pendientes se ventilaran ante el poder judicial.

Respecto de contribuciones de guerra, el Ejecutivo halló fundado en los tratados públicos respectivos el reclamo de las Legaciones británica y francesa, y del Consulado alemán, sobre que no tenían los Estados —como lo había hecho el del Tolima— el derecho de legislar sobre que las contribuciones generales que se establecieran para gastos de guerra, afectarían a las propiedades de extranjeros.

Respecto de Cónsules, el Gobierno Ejecutivo, a propósito de una designación hecha por el Cónsul en Saint Thomas, don Juan Francisco Ortiz, sentó la doctrina de que dichos funcionarios no tenían la facultad para dejar en su reemplazo a otra persona, ni ésta ejercer sus funciones sin nombramiento expreso del Gobierno.

En relación con los deberes de los Cónsules se presentó una cuestión relativa a las formalidades que correspondía cumplir a los capitanes de buques que llegasen a los puertos francos de Colombia.

En el curso de la mencionada guerra civil, como algunos Cónsules hubiesen dado asilo en sus casas a adversarios del Gobierno, se dirigió a las Legaciones extranjeras una circular (5 de agosto de 1876) en la cual se les negaba el derecho de conceder asilo, el cual implicaba la extraterritorialidad de las habitaciones de los funcionarios consulares, siendo así que no tenían el carácter de Ministros diplomáticos y que, en lo tocante a las personas y bienes, tanto en lo criminal como en lo civil, se hallaban sujetos a la jurisdicción local.

Sostuvo, por tanto, el Ejecutivo Nacional, en comunicación dirigida a los Gobiernos de los Estados, que los Cónsules son simples agentes comerciales cuyos privilegios son, únicamente, éstos: 1º Independencia de las autoridades del territorio donde residen, en lo exclusivamente relativo al ejercicio de sus funciones. 2º Exención de todo cargo o servicio público. 3º Exención de toda contribución personal y de las contribuciones extraordinarias. 4º Derecho de enarbolar el pabellón y de colocar en la puerta de la casa en que habita el escudo de armas de la nación a que sirve, con el único y exclusivo objeto de que sus nacionales conozcan el Despacho del Consulado. 5º Derecho a ocupar un asiento señalado en los Tribunales y Juzgados de la República, y de que se le cite por medio de un oficio, siempre que se estime necesaria su presencia. 6º Inviolabilidad de los archivos y papeles oficiales de los consulados, y 7º Exención de ser presos por deudas si fueren Cónsules Generales. Si los Cónsules fueren comerciantes, o ciudadanos de los países en que funcionan, no gozan de las prerrogativas mencionadas en los punto 2º, 3º y 7º.

Ante la forma como fue recibida por el Cuerpo Diplomático esa providencia que el Gobierno estimó puramente doctrinaria, el Presidente Parra, con el fin de evitar en lo posible todo acto que pudiera contribuír a encender la discordia en el país, resolvió que no se insistiera en ese punto, sin hacer novedad alguna en la práctica del asilo por los Cónsules para los casos políticos, dejando siempre a salvo la doctrina de derecho en cuanto a sus verdaderas inmunidades.

Los asuntos del Imperio Alemán que gerenciaba en Bogotá el Ministro Residente señor Von Gramatzky, Encargado igualmente de los negocios italianos, marcharon en mejor pie en la primera época de esa misión, pues la Cancillería aceptó que había habido denegación de justicia en la reclamación formulada por un súbdito italiano. Empero, esa cordialidad se nubló por motivo de los trágicos sucesos ocurridos en la ciudad de Bucaramanga (8 de septiembre de 1879), en los cuales perdieron la vida unos súbditos alemanes y fueron heridos otros.

El Ministro inquirió si el Gobierno Nacional aceptaba la responsabilidad por los hechos concernientes a sus compatriotas, y pidió que se castigase a los criminales no conforme a la ley de civiles sino a las re-

glas del derecho de gentes aplicable a los bandidos. El Secretario Rico dio cuenta de las medidas tomadas para la captura y enjuiciamiento de los delincuentes, los cuales serían juzgados y penados conforme a las leyes positivas del Estado de Santander, únicas aplicables al caso, otorgándose las indemnizaciones que fuesen justas si algún empleado oficial había tomado participación en tan lamentables sucesos.

El tono adoptado por el Ministro Von Gramatzky en sus notas y conferencias con el Secretario de Relaciones Exteriores, considerando los hechos no como un ataque tumultuario dirigido indistintamente contra nacionales y extranjeros por gentes desenfrenadas, a quienes por desgracia acompañó un alcalde indigno de su puesto, sino como un ataque directo a los alemanes que debía castigarse excepcionalmente, convencieron al Gobierno que era inútil y peligroso continuar tratando el asunto con dicho diplomático. En consecuencia se resolvió enviar una misión extraordinaria que fue confiada al ex Presidente General Sergio Camargo, con carácter de enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante el Emperador Guillermo II el cual fue debidamente recibido (21 de diciembre de 1879). El General Camargo manifestó el pesar del Ejecutivo colombiano por los sucesos acaecidos, cuya responsabilidad en la parte que le correspondiera no pretendía eludir y ofreció las satisfacciones debidas, pero insistió que no podían establecerse diferencias ni alteraciones en las penas señaladas por los códigos de la Nación en desagravio de ciudadanos extranjeros, ni reconocía a ningún Gobierno el derecho de exigírselas. Además, manifestó que el regreso a Bogotá del Ministro Gramatzky, quien se había ausentado del país, en vez de contribuír a estrechar las relaciones de amistad entre las dos naciones, sería motivo de dificultades.

El General Camargo ofreció al Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania dar la reparación del caso respecto del insulto hecho a las armas consulares del Imperio, y que se procedería contra los culpables con el rigor de las leyes.

Autorizado el señor Salomón Koppel, Cónsul alemán en Bogotá, para continuar tratando el asunto con la Cancillería colombiana, después de varias conferencias se llegó a la firma de un protocolo (5 de mayo de 1880), en el cual el Gobierno declaró que estaba dispuesto a dar satisfacción exigida, saludando la bandera del Imperio con veintiún cañonazos en presencia de las autoridades y de tropas en uniforme de parada, pero no en Bucaramanga, por varias razones que allí se expresaron, pero el señor Koppel insistió que la satisfacción se verificase en esa ciudad como demostración de que los poderes nacionales y el Estado de Santander rechazaban los excesos cometidos, como contrarios al derecho de gentes, y que tomaban nuevamente bajo su protección al Consulado alemán y a

la persona del Cónsul, ofreciendo que posteriormente un buque de la marina de guerra imperial saludaría en uno de los puertos del Atlántico la bandera de Colombia, con todos los honores acostumbrados en tales casos.

Como no hubiese acuerdo, se dejó a la consideración del Gobierno alemán ese punto. Ante la insistencia de Alemania el acto de reparación se verificó al fin en la capital del Estado de Santander, y el juicio contra los sindicados de los sucesos en esa ciudad continuó desarrollándose bajo el imperio de las leyes de la República.

Ya por ese tiempo se habían modificado considerablemente las prevenciones que existieron a raíz de la guerra de emancipación contra la antigua Metrópoli, y el sentimiento popular se mostraba partidario de una regularización de las relaciones entre Colombia y España, ya que ésta había reconocido ya la independencia de las demás Repúblicas americanas.

Deseoso de obtener una solución en el particular, el Presidente Trujillo autorizó al Cónsul General en Caracas, doctor José C. Borda, para tratar el punto con el Ministro Plenipotenciario de Su Majestad Católica en Caracas, don Dionisio Roberts, quienes llegaron a firmar, *ad referendum* un tratado de paz y amistad sobre bases que el Ejecutivo consideró que consultaban la dignidad y conveniencia de la Nación; sin embargo, el pacto fracasó: por una parte, el gabinete de Madrid lo modificó en puntos importantes, y, por otra, el Senado colombiano, en pugna con el Ejecutivo, improbó las instrucciones que se habían dado al negociador colombiano.

Deseoso el Presidente de llegar al fin propuesto, y con la esperanza de que la renovación en el cuerpo legislativo favorecería sus puntos de vista, instruyó al General Camargo, Plenipotenciario en Francia e Inglaterra, para que, de acuerdo con la Legación española en París, adelantase la negociación, dando a conocer las modificaciones que el Gobierno proponía al contraproyecto del tratado presentado por el Gabinete de Madrid.

En el curso de la administración Trujillo se iniciaron las relaciones con el Imperio Austro-Húngaro, con el cual no había existido comunicación hasta entonces, y fue nombrado Cónsul General en Viena el señor Adolfo Phillips.

Quiso la misma administración Trujillo poner en conocimiento de todos los colombianos cuáles eran los títulos territoriales de la República y al efecto, celebró un contrato con el reputado escritor José María Quijano Otero, quien se comprometió a escribir una obra sobre los *Límites de los Estados Unidos de Colombia*, de mayor aliento que su apreciada memoria histórica respecto del Imperio del Brasil. Tan laudable intento

no llegó a realizarse en su totalidad, y el doctor Quijano Otero sólo publicó un interesante tomo sobre tan importante materia.

SANTA SEDE

En cuanto a relaciones con la Santa Sede, los colombianos se pusieron de acuerdo por fin, afortunadamente, en la esterilidad de la lucha religiosa, erizada de perjudiciales consecuencias, y en la necesidad de señalar, dentro de la índole religiosa del país y del pueblo colombiano, un estado jurídico a la libertad de cultos, autorizando al Gobierno por el Congreso para proponer un arreglo con la Santa Sede que diera siquiera una tregua al problema.

El Agente colombiano en Roma reanudó (22 de marzo de 1881) negociación, y logró cierta inteligencia con el Vaticano, ofreciendo el envío de un Delegado Apostólico a Colombia. Este laudable intento tampoco llegó a realizarse en su totalidad, pues aun cuando nuestro Gobierno abrigaba el propósito de abrir negociaciones para buscar una solución adecuada, no llegó a adelantarse convenio.

CAPITULO XIII

Estados Unidos de Colombia

ADMINISTRACIONES NUÑEZ, ZALDUA, OTALORA Y SEGUNDA DE NUÑEZ

1880 - 1885

Venezuela: *Convención de arbitraje de 1881 y su desarrollo.—Tratado de amistad con España.—La cuestión del corso y la piratería.—Incidente del vapor "Cántabro". Cordialidad con Venezuela con motivo del centenario del Libertador.—Complicaciones con Costa Rica.—Convención de arbitramento de 1880.—Neutralidad de Colombia en la guerra del Pacífico.—El conflicto con Chile; su solución. Ecuador.—Primera misión argentina.—Dificultades con la Compañía Francesa del Canal.—Actitud de los Estados Unidos.—La Compañía de Chiriquí.—Labor del Ministro estadounidense Dichman.—Funciones de los Cónsules.—Conferencias internacionales.—Proyecto de Congreso americano en Panamá.—Santa Sede: misiones Quijano Wallis y Camargo.*

Al subir a la Presidencia de la República el doctor Rafael Núñez, múltiples y delicadas eran las cuestiones internacionales de la República,

determinadas no sólo por la tirantez de relaciones con los Estados limítrofes, sino por los problemas creados por la obra del Canal Interoceánico de Panamá, y por la guerra del Pacífico. Por fortuna, a fin de hacer frente a esa situación, convencidos ya por la experiencia de cuán grande había sido el error de reunir en un solo Despacho los asuntos referentes a la política interna y a la externa del país, el Congreso de 1880 dictó una ley (la 10ª), por la cual estableció varias Secretarías, y entre ellas la de Relaciones Exteriores, separándola de la del Interior.

VENEZUELA

Uno de los primeros pasos del nuevo Presidente fue enviar a Caracas, con carácter de Agente Confidencial, al esclarecido colombiano doctor Justo Arosemena, con el encargo especial de procurar el restablecimiento oficial de las relaciones entre Colombia y Venezuela, las cuales, prácticamente, se habían interrumpido, dado que las Cancillerías de las dos Repúblicas hermanas habían continuado cruzándose comunicaciones y nombrando Cónsules.

Favorablemente acogido el doctor Arosemena, dio explicaciones amplias al Gobierno de Caracas por los sucesos acaecidos en las fronteras venezolanas y firmó en Caracas un Protocolo (5 de enero de 1881) por el cual quedaron debidamente restablecidas tales relaciones, y, en seguida, el Agente Confidencial fue reconocido como Ministro Residente de Colombia, cargo con el cual se le había investido oficialmente.

Habían considerado, con razón, el doctor Rafael Núñez y sus colaboradores, que era una política errónea la de sacrificar a vanos puntillos de etiqueta y a formalidades sin trascendencia la armonía entre los dos pueblos, llamados siempre a una íntima y cordial amistad, política que compartió con su conducta el doctor Justo Arosemena, quien fue elevado a la categoría de Ministro Residente.

Restablecida la cordialidad, Venezuela nombró como su Ministro Plenipotenciario a don Simón B. O'Leary, quien se ocupó en hacer resolver favorablemente algunas reclamaciones de compatriotas suyos, y trasladó a Caracas, para ser colocados en el Panteón Nacional, los restos de su padre, el antiguo Edecán del Libertador.

Convencido el doctor Arosemena de la inutilidad de entrar de nuevo en la discusión de los títulos que, en defensa de sus pretensiones territoriales exhibían una y otra República, y de la imposibilidad de llegar a un acuerdo directo que diera la solución de la principal de las causas que originaban los choques entre los dos pueblos hermanos, o sea el problema de los límites, desistió de presentar una vez más los argumentos ya adu-

cidos por el Coronel Acosta y por el doctor Manuel Murillo Toro, y se empeñó en que se sometiera la cuestión al arbitraje.

Aceptada la propuesta por el Presidente de Venezuela, Guzmán Blanco, se firmó por el mismo Plenipotenciario Arosemena y por el de Venezuela don Antonio Leocadio Guzmán, un tratado sobre arbitramento *juris* (14 de septiembre de 1881).

Por él se sometió al juicio del Gobierno del Rey de España, en calidad de árbitro, juez de derecho, los puntos de diferencia en la cuestión de límites, a fin de que el territorio de la jurisdicción de la Capitanía General de Caracas, hasta 1810, quedase siendo territorio jurisdiccional de la República de Venezuela, y el del Virreinato de Santa Fe, de los Estados Unidos de Colombia.

Venezuela insistió en que la decisión arbitral tuviera por fundamento exclusivo el del *uti possidetis juris* de 1810, sirviendo sólo los actos regios del antiguo soberano para determinar la frontera, negándose a que ésta pudiera fijarse de manera más conveniente para ambas Repúblicas, por cuanto esa línea implicaría por parte de Venezuela una enajenación de territorio prohibida por la Constitución federal.

La aceptación por Colombia de esa base jurídica concordaba con su política internacional en la materia, si bien era preferible que, como se estipuló posteriormente, el arbitramento fuera de derecho y equidad; en cambio se incurrió en un error de incontrolable trascendencia al separar la cuestión fronteriza de la de la navegación fluvial que le está íntimamente ligada. Si Venezuela ganaba el arbitraje, Colombia quedaba en situación bien desfavorable. Si era la tesis colombiana la victoriosa, el triunfo era muy relativo, dado que Venezuela quedaba en situación de poder exigir, como lo hizo, cesión de territorios a cambio de la libre navegación fluvial.

Al escoger al Rey de España como juez árbitro, se procedía sobre la base de que era el soberano de una nación amiga de Colombia.

En efecto, las negociaciones desarrolladas a fin de celebrar un tratado de amistad, con el propósito de iniciar las relaciones diplomáticas, habían dado ya, en la administración Núñez, un resultado satisfactorio.

El General Camargo, como Ministro diplomático en Francia, suscribió con el Embajador del Monarca español en París (28 de mayo de 1880) un tratado, el cual no obtuvo la aprobación constitucional por haberse incluído en él una cláusula relativa a que los buques, mercaderías y productos españoles, disfrutarían de las ventajas concedidas a la nación más favorecida en el tránsito interoceánico por el Istmo de Panamá.

Tal estipulación se consideró como inadmisible teniendo en cuenta lo convenido en el Tratado Mallarino-Bidlack, y se dieron, en consecuencia, instrucciones al doctor Luis Carlos Rico, sucesor del General Ca-

margo, para proponer otra redacción al pacto internacional. Finalmente se afirmó, por el citado Ministro doctor Rico, y por el Embajador de España, Marqués de Molins (París, enero 30 de 1881), un tratado de paz y amistad en el cual se estipuló que habría total olvido de lo pasado, y una paz sólida e inviolable entre las altas partes contratantes, cada una de las cuales nombraría los respectivos agentes diplomáticos y consulares cerca de la otra. Se eximió de servicio forzoso en las fuerzas armadas a los ciudadanos del otro país; en materia de derechos civiles, contribuciones y cargas generales, así como en la administración de justicia, se equiparaban a los propios nacionales. En lo que atañe a comercio y navegación, los colombianos en España y los españoles en Colombia gozarían de las ventajas y exenciones otorgadas a la nación americana más favorecida, a título gratuito si la concesión fuere gratuita, o con la misma compensación si fuere condicional.

Estas bases, en concepto del Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Ricardo Becerra, eran muy dignas del altivo pueblo español y podían llamarse gloriosas para Colombia, en cuanto su independencia y soberanía nacional no han menester para el subsiguiente trato con la madre patria, ni más títulos de introducción que los de su propia existencia.

Como consecuencia inmediata del tratado con España se consideró por el Ejecutivo colombiano que había dejado de tener fuerza obligatoria el Tratado de Confederación con México de 1823 y las cláusulas del que se suscribió con Venezuela en 1842 y convención adicional, para defender su independencia.

Reanudada la amistad, Su Majestad Alfonso XII envió a Bogotá, primero, como Encargado de Negocios, a don Emilio del Perojo, y luégo a don Bernardo J. de Cologan, ascendido luégo al cargo de Ministro. Por su parte, Colombia, tanto para corresponder a esas misiones, como para invitar al Soberano español a que aceptase el cargo de juez y árbitro en la cuestión de límites colombo-venezolanos, designó plenipotenciario en Madrid al doctor Carlos Holguín, quien desempeñaba el mismo cargo en la Gran Bretaña.

El doctor Holguín cumplió lucidamente su encargo. Vinculado a los altos círculos sociales y literarios de Madrid, tuvo posición de relieve en la Corte, y el Rey Alfonso XII aceptó (21 de febrero de 1883) el alto cargo para que había sido investido, y en el propio año organizó una respetable comisión de examen de las cuestiones de límites entre Colombia y Venezuela (19 de noviembre).

Con gran acierto, el Presidente Zaldúa designó como abogado de la República al doctor Aníbal Galindo y le impartió las instrucciones respectivas por conducto del Secretario de Relaciones Exteriores doctor Quijano Wallis. Esos documentos son piezas capitales y brillantes de la his-

toria diplomática de la República. Las instrucciones señalan un derrotero perfecto de honestidad, corrección y justicia; la memoria es un modelo de argumentación lógica, de serenidad en el criterio y de forma concisa y elegante.

En relación con la navegación fluvial, el Gobierno de Caracas celebró un contrato con el propio señor O'Leary, a quien se le concedió privilegio exclusivo por cincuenta años para la navegación del Orinoco y del Meta. El doctor Arosemena pidió que se pusieran a salvo los derechos de Colombia, dado que el contrato con el señor O'Leary, quien debía construír un ferrocarril de Bogotá hasta el Meta, según convenio con el Gobierno colombiano, prejuzgaba dos cuestiones, cual era la de los límites en ese río, y la de la navegación de aquellos que ponen en comunicación interior a las dos naciones.

Tácitamente, las dos Repúblicas resolvieron luégo no ocuparse en las cuestiones sobre límites, respetando la posición actual del territorio, mientras se dictaba el laudo por el Rey de España.

Obtuvo el doctor Arosemena que el Ejecutivo venezolano improbara algunas resoluciones de la Aduana del Táchira, las cuales declaraban como de contrabando producciones de la industria colombiana importadas a ese país, y que se declarase que las producciones naturales de Colombia estaban libres de derechos de importación, en tanto que las venezolanas gozaran reciprocidad del mismo beneficio.

En el curso de la administración Otálora se suscitó una interesante cuestión relacionada con el concepto de piratería.

Fue el caso de que el Cónsul de Colombia en Saint Thomas expidió (12 de abril de 1882) patente como de nacionalidad colombiana al vapor llamado primitivamente *Cántabro*, y luégo *Colón*, el cual se declaró como comprado en aquel puerto por un comerciante García, pero que no se dirigió a costa colombiana sino a coadyuvar a la revolución en Venezuela contra el Gobierno del General Guzmán Blanco. En el puerto de Higuerote hizo disparos sobre la población, despojó una goleta y llevó varios prisioneros a bordo. Apareció luégo en La Guaira, sin pabellón, y atacado por un buque de las fuerzas gobiernistas, se alejó izando bandera italiana. Luégo apareció en Portobelo con elementos de guerra, donde las autoridades colombianas apresaron la tripulación y detuvieron el barco. El Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Gobierno, dictó entonces una Resolución (17 de junio de 1882), declaró al *Cántabro* buque pirata, en atención a que, tripulado por revolucionarios venezolanos, no podía considerarse como barco colombiano, aunque usara esa bandera, dado que no había sido construído en territorio nacional, ni registrado en ninguno de sus puertos, ni patentado de conformidad con las leyes vigentes.

Atendiendo igualmente a que el Cónsul en Saint Thomas no tenía facultad para expedirle patente; a que los dueños del buque no estaban autorizados para comprometer la neutralidad de Colombia, y a que un buque que no pertenece a nación alguna y que navega sin bandera ni patente legítima, constituye una amenaza para todos y no tiene derecho a reconocimiento ni protección de ningún gobierno, se ratificó en esa opinión; ordenó a los Inspectores del Resguardo su detención y embargo de papeles, y consideró que en virtud de lo dispuesto en el Código Penal de la Unión sobre las penas correspondientes al delito de piratería, aplicables a nacionales y extranjeros, debía procederse al castigo de los sindicados.

El Juez de Colón había dictado un auto de sobreseimiento (10 de agosto de 1882) en el cual se reconoció que los actos del *Cántabro* o *Colón* podrían constituír delitos comunes en Venezuela, pero que, de acuerdo con la legislación colombiana, no podían considerarse como piráticos.

El Procurador General de la Nación, doctor Clímaco Calderón, en luminoso concepto (4 de septiembre de 1882) manifestó que propiamente no podía decirse que el *Cántabro* se hubiese hecho culpable de piratería, de conformidad con el derecho de gentes, por cuanto el Gobierno de Venezuela calificaba de revolucionarios a sus tripulantes. Añadió que en caso de insurrección o guerra civil, los que en el mar hostilizan al Gobierno establecido de un país, no pueden ser considerados como piratas o delincuentes comunes, por regla general, sino cuando cometen violaciones del derecho de gentes en daño de terceras naciones, especialmente si los actos ejecutados no tienen relación ninguna con la rebelión. Dado que no estaba probado que el *Cántabro* hubiere ejecutado actos algunos de violencia contra súbditos de otra nación, sino que en estado de insurrección hostilizó al Gobierno de Venezuela, no había lugar a esa declaratoria, si bien el empleo indebido de banderas extranjeras era una culpa bien grave en verdad, pero no suficiente por sí sola para ser delito de piratería, ni comunicar ese carácter a los demás actos ejecutados por el buque en cuestión.

No obstante esas premisas, el Procurador General opinó que los actos ejecutados por el *Cántabro* no podían ser debidamente calificados sino de acuerdo con las leyes de Venezuela, en atención a que se ejecutaron en aguas sometidas a la jurisdicción exclusiva de ese país. En consecuencia, el Gobierno de Colombia debía tener a la vista tales leyes para saber si los hechos de que se trata constituían delito de piratería o daban lugar a la extradición, según el tratado de 1842 entre Colombia y Venezuela.

La Cancillería colombiana, atendiendo el concepto del doctor Calderón, pidió a Venezuela las leyes penales y judiciales vigentes a fin de

resolver acerca de la demanda de extradición de los sindicados, demanda que se adelantó por la vía administrativa y no por la judicial, como era la práctica acostumbrada.

Luégo, en vista de esa legislación, de las pruebas presentadas y de la interpretación dada a las opiniones de varios tratadistas de Derecho Internacional, manifestó que los actos ejecutados por el *Cántabro* constituían, según dicho Derecho, el delito de piratería, como lo había declarado Venezuela.

En consecuencia, el Secretario de Relaciones Exteriores de la administración Zaldúa, doctor José María Quijano Wallis, dictó una Resolución (16 de octubre de 1882) por la cual se concedía la extradición, por la vía administrativa, de los individuos aprehendidos en Colón por las autoridades colombianas como sindicados del delito de piratería cometido en aguas territoriales de Venezuela. Se ordenó, además, entregar los que se hallaban aún presos, así como el buque y sus elementos de guerra, como objetos de piratas caídos en comiso, y entablar la acción contra los funcionarios públicos que resultaran responsables por la fuga de varios sindicados, impetrando del Gobierno venezolano la mayor benevolencia posible en favor de los desgraciados delincuentes.

El Cónsul de Saint Thomas que había extendido la patente, había sido ya removido de su cargo (17 de junio de 1882). Tal Resolución fue muy combatida tanto en la prensa como en el Parlamento.

Detalle pintoresco en este particular es que varios de los tripulantes del *Cántabro* que subieron a Bogotá —y entre los cuales se contaba el General Eleázar Urdaneta, hijo del prócer Rafael Urdaneta— no sólo no fueron considerados en la capital como piratas, sino que, estimados como revolucionarios contra un gobierno poco grato, fueron objeto de grandes atenciones por parte de la sociedad bogotana.

Posteriormente, el Ejecutivo de Venezuela avisó al de Colombia que había determinado ceder a favor de los hospitales de Colón y Riohacha el *Cántabro* con sus elementos, dado que los dos Gobiernos estaban acordes en atenuar los efectos de la captura y de la extradición de los responsables concedida por Colombia. La Cancillería de Bogotá manifestó entonces a la de Caracas que, dada la fuerte oposición que había despertado en la opinión pública (mayo 10 de 1883) la Resolución del Gobierno en la materia, era preferible que no se llevara a cabo la donación aludida por lo doloroso que sería para Colombia utilizar en beneficio propio el resultado de una medida administrativa de su Gobierno, que se había decretado en virtud de un desastre entre hijos de un país hermano y amigo. Agregó que dicha opinión consideraba que la entrega de los tripulantes de aquella nave, contrariaba los derechos de los asilados políticos, y el precedente que se sentaba en el particular resultaba peligro-

sísimo en los países latinoamericanos, sujetos todos a agitaciones revolucionarias.

El Ejecutivo venezolano se negó a la solicitud de Colombia, insistió en la extradición de los sediciosos, y su Canciller, doctor Seijas, pidió que se entregara a los Cónsules de su nación en el Istmo de Panamá el *Cántabro* y todos sus elementos, a fin de que fueran vendidos, y, al efecto, Colombia impartió las órdenes respectivas.

No faltaron en ese período, a más del incidente del *Cántabro*, otros, provenientes de las invasiones a Venezuela por la frontera del Táchira, y a las violaciones de la neutralidad por parte de los asilados de esa República, todos los cuales se procuró arreglar con un estricto cumplimiento de las disposiciones sobre policía de fronteras y espíritu de cordialidad.

Roto el hielo, los Presidentes Zaldúa y Guzmán Blanco cruzáronse amables mensajes, en los cuales se rememoraban las glorias comunes en la lucha emancipadora, con motivo de los días nacionales de una y otra República.

Llegado el centenario del nacimiento del Libertador (24 de julio de 1883), fue enviado como Plenipotenciario especial de Colombia a las ceremonias que debían celebrarse en Caracas, el General Sergio Camargo. Por invitación del Presidente de Venezuela, el General Camargo, con otros varios representantes de las repúblicas americanas, firmó *ad referendum* un instrumento diplomático, que se calificó de *Conferencia Oficiosa Protocolizada* (14 de agosto de 1883), a fin de convenir en las bases de un tratado cuyo objetivo era obtener la paz entre Chile, Perú y Bolivia.

El Presidente Otálora se apresuró a manifestar que el General Camargo no tenía instrucciones para promover ni aceptar nada relativo a tan grave asunto, y el documento fue pasado al conocimiento del Congreso, por instancias del Gobierno de Venezuela, pero no llegó a ser considerado.

Por su parte, el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Julio E. Pérez, manifestó una opinión totalmente contraria a él, expresando que como documento de Cancillería revestía las formas más anómalas, y como acto internacional, si llegaba a convertirse en tratado, sería indiscutible e insostenible de parte de Colombia en presencia de sus deberes como nación amiga de los beligerantes del Pacífico y de estado neutral. Agregó que Colombia había dado pruebas de su decisión por el arbitraje, al promover el Congreso americano de Panamá, y que las otras estipulaciones de la Conferencia no eran sino una disimulada agresión contra determinado estado (Chile), y Colombia no tenía voluntad ni razón para declararse potencia reivindicadora.

COSTA RICA

Igualmente la cuestión fronteriza con el Gobierno de Costa Rica llegó entonces a un período álgido, pero quedó satisfactoriamente resuelta. Con motivo de la ocupación del territorio de Punta Burica por autoridades costarricences (1879), el Gobierno de Colombia, en respuesta a una nota escrita cuatro años antes por la Cancillería de San José, manifestó que cualquier acto de jurisdicción de Costa Rica en el territorio que quedara comprendido desde el cauce principal del Río Culebras en el Atlántico hasta la boca del Río Golfillo, golfo dulce, sobre el Pacífico, sería considerado como un acto de usurpación (abril 20 de 1880).

En su respuesta (10 de junio) el Secretario de Relaciones Exteriores de Costa Rica, quien, como lo declaró el Presidente Núñez en su mensaje al Congreso, tenía en su favor el derecho reconocido a su patria por los proyectos de tratados suscritos por los Plenipotenciarios Valenzuela y Correoso, insistió a su vez en sostener como línea de *statu quo* la que partiendo de la Punta Burica terminaba en la isla del Escudo de Veraguas. A su turno manifestó que cualquier acto de jurisdicción ejercido por Colombia fuera de tal límite, sería considerado como acto de usurpación.

En ese punto las cosas, y declarados solemnemente los derechos de Colombia (julio 13 de 1880) por el Senado de Plenipotenciarios, e insistiendo el Gobierno de Costa Rica en sus puntos de vista, se preparaba un serio conflicto entre los dos Estados. Empero, considerando el Ejecutivo colombiano que había necesidad de agotar los medios pacíficos a fin de prevenir una contienda por todo extremo deplorable, dio encargo al doctor Carlos Holguín, Ministro Plenipotenciario en la Gran Bretaña, para que, en el curso de su viaje, se dirigiese a Costa Rica con el objeto de solicitar de una manera confidencial la desocupación del territorio en los Cocales de Burica, para poder reanudar la negociación pendiente sobre arbitramento. A tiempo con esta medida pacífica, se elevó el pie de fuerza a cinco mil hombres, y el Presidente Núñez acompañado del Secretario de Guerra y Marina, General Payán, y del de Relaciones Exteriores, doctor Santamaría, con el fin de seguir de cerca el desarrollo de los sucesos, y vigilar el cumplimiento de la defensa de Colombia en la guerra del Pacífico, se trasladó a Panamá en donde se hallaba un cuadro de activos oficiales a órdenes del General en Jefe del Ejército de la República.

El propósito buscado se obtuvo, gracias a las favorables disposiciones del Gobierno de Costa Rica, el cual dio a sus autoridades (septiembre 9 de 1880) orden de conservar el *statu quo* en los territorios controvertidos, restituyendo las cosas en el territorio de Punta Burica al estado que tenían antes de la ocupación costarricense, sin que ello implicase reconocimiento de derecho.

Colombia correspondió a ese acto con el envío de una misión confiada al doctor J. M. Quijano Otero, como Encargado de Negocios en San José, el cual fue bien recibido (noviembre 10 de 1880). Después de varias conferencias con el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor José María Castro, se llegó a suscribir (25 de diciembre de 1880) una convención de arbitraje sobre límites. Se designó para árbitro, el cual debía dar su fallo dentro de los diez meses siguientes a la aceptación del cargo, al Rey de Bélgica; en el caso de que no aceptase, el Rey de España, y para el evento de que éste se negase, al Presidente de la República Argentina. Esta Convención, debidamente aprobada por los Cuerpos Legislativos, fue canjeada en la ciudad de Panamá por el doctor Antonio Ferro, Plenipotenciario de Colombia al Congreso Internacional Americano, del cual se hablará luégo, y por el citado doctor Castro, igualmente Plenipotenciario al mismo Congreso. A fin de hacer práctica la convención Quijano Otero-Castro, el Gobierno escogió al notable publicista doctor Felipe Zapata para que redactase el alegato que debía ser presentado al árbitro; celebró un contrato con el señor Pedro Ignacio Cadena para la búsqueda y reunión de los documentos pertinentes, y se dirigió al Rey de los Belgas a fin de solicitar que aceptase el cargo en cuestión. Su Majestad Leopoldo II se excusó en términos amables de fallar el referido pleito; al Rey Alfonso XII, designado en segundo lugar, se consideró inoportuno en un principio, por tener a su cargo la cuestión con Venezuela, pedirle ese nuevo servicio, y no llegó el caso de hacer el debido requerimiento al árbitro nombrado en subsidio, o sea el Presidente de la República Argentina. Así quedaron las cosas por más de un lustro.

CHILE

Las dificultades originadas por la actitud de neutralidad de Colombia en la guerra del Pacífico continuaron presentándose en la primera administración Núñez. De acuerdo el Presidente en sostener como legítima la política del Gobierno en el particular, manifestó que antecedentes muy respetables autorizaban el libre comercio de armas y municiones entre un país neutral y países beligerantes. Colombia no solamente no lo había permitido, sino que había hecho todo lo posible para impedirlo, a pesar de las condiciones especiales del Istmo de Panamá; y el Presidente consideró como exagerada la neutralidad proclamada en esa forma.

Por su parte, el Secretario Santamaría calificó de rara filantropía el haber dado paso franco por el Istmo de Panamá, sin limitación alguna, al comercio del mundo entero. Negó que tuviera razón el representante

de Chile, señor Valdés, al calificar a Panamá de depósito de elementos de guerra para el Perú, pues allí no existían fábricas de armas y municiones y llamó la atención sobre la conducta de estricta neutralidad observada durante la permanencia del transporte chileno *Amazonas* en el Puerto de Panamá, el cual ejecutó actos que motivaron quejas de Colombia.

Refiriéndose a la doctrina del dicho Encargado de Negocios de Chile respecto de que estando América poblada por Repúblicas hermanas, regidas por instituciones democráticas, no podían aplicarse las mismas reglas que entre las naciones del viejo mundo, todas ellas de diversos orígenes y gobernadas por distintas instituciones, insistió en que las reglas de neutralidad universales admitían el paso en tránsito de uno a otro mar de los cargamentos de los beligerantes, sin excepción de nacionalidad, sin dar cuenta a nadie ni del contenido de los bultos ni de su destino ni procedencia, con la única formalidad de pagar al ferrocarril el precio del flete correspondiente. Aclaró que los elementos comprados por el Perú habían estado en Panamá en tránsito y no en depósito, todo lo cual estaba de acuerdo con el nuevo derecho internacional que se preconizaba para este Continente.

Por su parte, el sucesor del señor Santamaría, doctor Ricardo Becerra, al referirse al papel de simple espectador que en la guerra del Pacífico, después del fracaso de la tentativa de mediación hecha por el Ministro Arosemena en Santiago, había tenido que asumir Colombia, como las demás Repúblicas no beligerantes, rechazó la política de intervención en nombre del llamado equilibrio americano, por impedirlo un principio de derecho público, capital y sagrado, o sea el de la responsabilidad proporcional.

Con el fin de solucionar la controversia pendiente entre la Legación chilena en Bogotá y la Cancillería colombiana, esta última propuso la celebración de un convenio para la conservación de la paz entre los dos Estados (septiembre 3 de 1880), el cual aceptó suscribir *ad referendum* el Encargado de Negocios señor Valdés Vergara. En él las dos altas partes contratantes contraían a perpetuidad la obligación de someter a arbitraje, cuando no fuere posible darles solución por la vía diplomática, las controversias y dificultades de cualquier especie que pudieran suscitarse entre ambas naciones.

La designación del árbitro se hacía por Convención especial, en la cual se fijaría nuevamente la cuestión en litigio y el procedimiento que hubiere de observarse, y si no hubiere acuerdo, o se prescindiere de esta formalidad, el árbitro autorizado sería el Presidente de los Estados Unidos. Colombia y Chile se comprometían a celebrar en primera oportunidad con las otras naciones americanas convenciones análogas para la solu-

ción de todo conflicto, y con este fin invitarían a todos los gobiernos republicanos de la América española para que en septiembre de mil ochocientos ochenta y uno (1881) enviaran a Panamá a sus representantes para un congreso internacional que adoptara principios fundamentales de derecho público americano, siendo entendido que las dos naciones se harían representar en dicho congreso.

Esta convención, de tanta trascendencia para el desarrollo del derecho internacional americano si hubiera llegado a perfeccionarse, fue aprobada por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile (noviembre 5 de 1880) y fue presentada a la consideración del Congreso de ese país, el cual no llegó a considerarla.

Como el Presidente Núñez no abrigara dudas respecto del éxito del Convenio con Chile, se apresuró a pasar por conducto del Secretario Santamaría (octubre 11 de 1880), una circular fechada en Cartagena a los Gobiernos de la América española, en la cual se transcribió aquel pacto internacional y se invitó a que enviasen para la fecha indicada sus representantes al nuevo Congreso de Panamá con el fin de adherirse a esas estipulaciones, principalmente a la obligación de solucionar, por medio del arbitraje, todas las controversias internacionales.

El Gobierno estadounidense acogió con el mayor beneplácito la designación de árbitro entre Chile y Colombia, y los de los demás países hispanoamericanos respondieron de manera favorable a la realización del Congreso. Empero, su realización no llegó a efectuarse; Costa Rica, como se ha visto, nombró como Plenipotenciario al doctor José María Castro, quien se trasladó a Panamá. La Argentina requirió explicaciones sobre el pensamiento del Presidente Núñez al convocar esa Asamblea, adhiriéndose platónicamente a ella. México no adhirió al principio del arbitraje y a que éste fuera incorporado en el derecho público del Continente. El Salvador firmó con Colombia, por medio de sus representantes diplomáticos en París, una Convención análoga a la colombo-chilena, y desde luego aceptó la iniciativa del Congreso. El Uruguay (28 de enero de 1881) se expresó en un principio en ese sentido, y luégo a causa de las circunstancias de la política interna, se excusó, como el Paraguay, de enviar sus representantes, adhiriéndose a la doctrina del arbitraje. Santo Domingo, conmovida por una guerra civil, no pudo atender al llamamiento. Perú y Bolivia, vencidas en su guerra con Chile, si respondieron favorablemente, tenían demasiados problemas en qué ocuparse para atender a la convocatoria del Congreso. Chile, poco entusiasta por la aplicación en esas circunstancias del principio del arbitraje, no quiso contribuír a la reunión. Venezuela, por causa de la interrupción de relaciones, recibió con retardo la invitación, y sin efecto práctico quedaron las aceptaciones del Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, etc. Inútil fue el intento de pro-

rrogar la fecha de la instalación para diciembre del mismo año 81, adoptado por el Gobierno de Colombia, el cual designó como su Plenipotenciario al doctor Antonio Ferro. El mal éxito de la Convención con Chile, que motivó la circular de convocatoria, fue el motivo determinante del fracaso de ese segundo congreso de Panamá.

El único resultado positivo del proyecto fue la convención sobre conservación de la paz y envío de representantes a un congreso internacional —idéntica a la colombo-chilena sobre la misma materia— que ya hemos indicado se suscribió en París (diciembre 24 de 1880), por el representante del Salvador en Francia, que lo era el veterano diplomático colombiano don J. M. Torres Caicedo, y el Ministro Plenipotenciario de Colombia en la misma nación, doctor Luis Carlos Rico. Este pacto internacional, debidamente aprobado y canjeado, figura en la historia diplomática universal, según lo reconoce el eminente internacionalista Mr. Fauchille, como el primer tratado de arbitraje obligatorio suscrito por dos estados soberanos.

Venturosamente, las relaciones con Chile, que parecían abocadas a un conflicto por los reclamos de su representante en Bogotá, señor Valdés Vergara, no llegaron a ese extremo. La Cancillería de la Moneda tuvo el acierto de enviar como Ministro Plenipotenciario en Bogotá al destacado intelectual don José Antonio Soffia, quien con sus importantes vinculaciones con los círculos literarios y sociales de la capital colombiana, y con iniciativas tan plausibles como la fundación del Ateneo de Bogotá, dejó el más grato recuerdo. La polémica respecto de la manera como Colombia observó la neutralidad en la guerra del Pacífico, fue abandonada, y todos los actos del diplomático chileno fueron inspirados en la cordialidad y deseo de estrechar las relaciones.

El señor Soffia falleció en Bogotá (marzo 11 de 1886) y su muerte dio lugar a una excepcional demostración de duelo por parte del Gobierno y de la sociedad colombiana.

ECUADOR

Las relaciones con el Ecuador durante el período de que se trata continuaron oscilando entre la armonía y los recelos por causa de las agitaciones políticas en uno y otro Estado, y de las quejas sobre violaciones de las leyes de neutralidad e invasión de ecuatorianos asilados en territorio colombiano.

Respecto de los desgraciados sucesos de Riobamba, ante la insistencia del Ministro doctor Rodríguez, de conformidad con las instrucciones recibidas, para que se procediese al castigo de los responsables

de los ataques a los colombianos, pagando a los ofendidos una indemnización de cincuenta mil pesos ($ 50.000.00), contestó la Cancillería ecuatoriana que, estando pendiente la indagación judicial, no era aceptable la reclamación diplomática, la cual no se admitía sino en el caso de denegación de justicia o violación flagrante de la ley en alguna providencia judicial. A la desagradable controversia quiso ponerse término por medio de una Convención (18 de junio de 1879) por la cual se sometería a arbitramento las cuestiones suscitadas con motivo de los aludidos sucesos.

La tesis ecuatoriana, ratificada por una ley del Congreso de ese país (noviembre 3 de 1880), fue encontrada justa por la administración Núñez, que conceptuó que ningún Gobierno es responsable pecuniariamente ni de otro modo por las faltas voluntarias o involuntarias de los empleados públicos, aunque sean del ramo judicial, en ejercicio de sus funciones y en perjuicio de nacionales o extranjeros. Además, teniendo en cuenta que el Ministro colombiano en Quito no había designado oportunamente el árbitro, juzgó ese Gobierno que debía ponerse punto y darse de mano por parte de Colombia a los reclamos provenientes del asunto de Riobamba.

Como Ministro residente en Quito fue designado don Manuel María Castro, quien se hallaba ligado a la sociedad ecuatoriana, con instrucciones de tratar los asuntos con la más acendrada benevolencia. Su misión, desarrollada en el agitado período que terminó con la caída del General Veintemilla, fue aprobada por el Gobierno, pero terminó con su retiro, por causa de las acusaciones que se le hacían por algunos colombianos de haber desatendido la defensa de sus derechos (junio 9 de 1881).

En su reemplazo fue nombrado, por la administración Otálora, con carácter de Ministro Plenipotenciario, el General Sergio Camargo (octubre de 1883). El General Camargo celebró con el Ministro de Relaciones Exteriores, don José Modesto Espinosa, una convención (junio 28 de 1884), por la cual se sometieron a una comisión de árbitros todas las reclamaciones colombianas contra el Ecuador, pacto que fue perfeccionado al año siguiente.

En la administración Núñez se dio cumplimiento a lo resuelto hacía ya tanto tiempo respecto a la entrega al Ecuador de la lápida que recordaba los trabajos científicos de la expedición francesa.

BRASIL

Nada se adelantó en este período respecto de la solución del problema de límites con el Brasil. Colombia, por conducto del Encargado de Negocios en Río de Janeiro, doctor Clemente Salazar, insistió en el so-

metimiento a arbitraje del asunto, convencido de que las discusiones sobre los títulos servían más para agriarlo que para esclarecerlo. El Gobierno imperial contestó que estando pendiente la cuestión de límites entre Colombia y Venezuela no se sabía a cuál correspondía el territorio colindante, y tomaría en consideración la propuesta en el caso de que concluída dicha cuestión resultase que el Brasil limitaba con la primera.

ARGENTINA

Por primera vez la Confederación Argentina acreditó una misión diplomática ante el Gobierno de Colombia, la cual fue confiada, con carácter de Ministro Residente, al ilustre escritor don Miguel Cané, quien fue recibido con mucha simpatía por el Gobierno (enero 17 de 1882) y por la sociedad bogotana. El doctor Cané dejó la más grata huella de su paso por la nación colombiana con su primoroso libro de viajes, el cual hizo conocer por primera vez, puede decirse, a la tierra de Santander en la de San Martín.

A su partida quedó como Encargado de Negocios otro conocido intelectual, don Martín García Merou. Este comunicó al Ejecutivo que su Gobierno había desistido de promover la mediación amistosa a fin de poner término a la guerra del Pacífico, ya que habían fracasado los esfuerzos hechos en el particular por la Casa Blanca. El señor García Merou fue trasladado luégo como Secretario de la Legación Argentina en España, y aun cuando se anunció entonces el nombramiento del insigne internacionalista don Carlos Calvo y Capdevila como Ministro, no llegó sino más tarde a la capital colombiana.

Para corresponder a la iniciativa argentina, el doctor José María Samper, representante en Chile, recibió encargo de pasar a Buenos Aires, en donde dejó en muy buen pie el prestigio intelectual de Colombia.

CANAL INTEROCEANICO

A medida que transcurría el tiempo y crecían las probabilidades de que el Canal interoceánico fuere excavado por la Compañía Francesa que presidía Monsieur De Lesseps, aumentaban las dificultades con el Gobierno de los Estados Unidos por la manera de interpretar las estipulaciones del tratado de 1846 en relación con el tránsito por el Istmo.

A los representantes colombianos en Washington, doctor Justo Arosemena y luégo General Ramón Santodomingo Vila, se les recomendó como asunto de primera importancia conservar la amistad con los Es-

tados Unidos, convencidos de que éstos, por su misma prosperidad, y Colombia, por su debilidad, necesitaban de dicha amistad. El mensaje que el Presidente Hayes dirigió al Congreso de Washington respecto de que las obligaciones contraídas por su nación, como garante de la neutralidad del Istmo y de la soberanía de Colombia sobre él, hacían necesario que la Casa Blanca impartiera su aprobación respecto a las condiciones mediante las cuales se realizaría el Canal, por referencia al alcance de la Doctrina Monroe, preocuparon, como es natural, al Ejecutivo colombiano.

Juzgó éste que la Casa Blanca no estaba autorizada para imponer su veto o hacerse parte obligada de una empresa puramente industrial; que era infundada la pretensión de ejercer sobre la vía interoceánica autoridad que invadiese la soberanía de Colombia, so pretexto de proteger determinados intereses comerciales, dado que éstos estaban suficientemente amparados con la neutralidad del Canal y con las estipulaciones respecto de la concesión francesa, puesto que éstas hacían del Canal obra de universal uso bajo el pie de la más absoluta igualdad.

Estimaba la administración Núñez que cuanto condujese a la seguridad de los Estados Unidos conduciría a la de Colombia, y que traer al Istmo la espada de Washington para defenderlo contra el abuso de los poderes, era colocar a Colombia bajo la doble égida del derecho y de la fuerza, siendo quimérico el temor del abuso por parte de la Casa Blanca, dado que la identidad de instituciones establecía un acuerdo que harían incontrastable la voluntad de los pueblos.

La venta del Ferrocarril de Panamá a la Compañía del Canal, planeada por M. De Lesseps, sin anuencia del Gobierno colombiano y prescindiendo en absoluto de la cuota parte a que éste tenía derecho en el precio de la venta, encontró, como es natural, resistencia por parte de la administración Núñez, quien impidió el perfeccionamiento del contrato. Desde entonces los observadores sagaces pudieron prever el peligro que entrañaba para Colombia la oposición entre sus intereses y los de la Compañía del Ferrocarril, dispuesta a defender los suyos a todo trance.

Por otra parte, M. De Lesseps, al ver la actitud del Presidente Hayes en contra de la garantía de neutralidad del Canal por las potencias europeas, se alarmó, y hábilmente logró constituír para su ayuda y servicio un llamado Comité Americano, presidido por alto funcionario estadounidense.

El temor de la hostilidad del pueblo americano hacia la empresa interoceánica y una interpretación amplia de sus instrucciones, llevaron al Ministro Santodomingo Vila a suscribir en Washington (17 de febrero de 1881) cuatro declaraciones relativas a la neutralidad del Canal, sus-

critas conjuntamente por él y por el señor W. H. Trescot como representante del Secretario de los Estados Unidos.

En ellas, con el objeto de facilitar el cumplimiento de la obligación que correspondía a Colombia de concurrir con dichos Estados a sostener la neutralidad del Istmo de Panamá y su propia soberanía, según el tratado aludido, se daban amplias facilidades a los Estados Unidos en el particular, reconociendo que la apertura de un canal interoceánico por Panamá si bien agravaría las obligaciones contraídas por el Gobierno americano, en nada podría oponerse a la Doctrina Monroe, y en las mismas declaraciones se aceptaba la garantía por las demás naciones de la neutralidad de tránsito y de la soberanía de Colombia sobre el Istmo de Panamá.

El Ejecutivo colombiano consideró inaceptables tales declaraciones, e inició una nueva declaratoria, haciendo conocer al Secretario de Estado, Mr. Blaine, por conducto del Cónsul en Nueva York, su proceder muy significativo respecto de la actitud de la administración Hayes en la circular del Secretario de Estado, Mr. Blaine, en la cual recomendó la exclusiva garantía de los Estados Unidos sobre la vía de Panamá y declaró enfáticamente que en su concepto la política de amplia liberalidad adoptada por Colombia, respecto del Canal de Panamá, al exigir un acuerdo entre las naciones europeas para garantizar a su turno, equivaldría a una alianza contra los Estados Unidos. Inglaterra sostuvo lo estipulado en el Pacto Clayton-Bulwer.

Tan grave consideró entonces el Ejecutivo colombiano la situación, temerosa la opinión pública de que el choque con el Gobierno de Washington llegase hasta hacer perder a la República sus derechos sobre el Istmo, convencido, por otra parte, de la necesidad de fijar inmediatamente las condiciones en que el Canal había de ponerse al servicio de los intereses comerciales del mundo, que formó el proyecto de enviar a Washington una Legación plural de ciudadanos destacados pertenecientes a los diferentes bandos políticos.

Al efecto, sometió al Senado el nombramiento de los señores doctor Carlos Holguín y Generales Santos Acosta y Eustorgio Salgar, para formar, con el carácter de Ministro Residente, esa Legación extraordinaria. El Senado aprobó el proyecto, pero por una parte el hecho de haberse terminado la administración Hayes y la posesión y asesinato de su sucesor, Mr. Garfield, y por la otra las actividades de los partidos internos —contrarios en la mayoría de los casos a una sensata orientación de la política internacional— no dejaron realizar el proyecto, así como el envío a Bogotá de un nuevo Ministro americano, Mr. Maney.

La misión del señor Maney coincidió con la solicitud ante la Secretaría de Estado (abril 29 de 1881) de la remoción del Ministro Dichman,

acusado por el Gobierno colombiano de intervenir en la política interna y de presentar proyectos extraños y sugestiones de índole privada digna de un calificativo menos circunspecto, reduciendo el acuerdo entre los dos Gobiernos —según concepto del Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Becerra— a un negocio de granjería para que lo usufructuaran los pueblos y sus gobernantes. Dicho diplomático no había tenido inconveniente en expresarse desfavorablemente sobre la moralidad de personalidades panameñas y de inmiscuirse en los negocios internos del país.

La Secretaría de Estado manifestó que el Presidente sentía altamente que la conducta del señor Dichman hubiera resultado inaceptable para Colombia y agregó que de tiempo atrás se había nombrado para reemplazarlo a Mr. Maney.

Fracasado el protocolo Santodomingo Vila-Trescot, el Gobierno americano continuó dando al tratado de 1846 un alcance lesivo de la soberanía y derechos de Colombia, expresado en documentos difundidos por todo el universo. El Ejecutivo colombiano, por medio del mensaje del Presidente Núñez, y de la Memoria de su Secretario de Estado, doctor Calderón, llamó la atención a que esas interpretaciones eran distintas a las dadas por los Estados Unidos en épocas anteriores, dado que el mismo Tratado Clayton-Bulwer había garantizado la neutralidad de la vía interoceánica, de manera que ella estuviese siempre abierta y franca para todos, doctrina repetida en el Tratado Samper-Cuenca-Hurlbult de 1860, y en los proyectos presentados a Nicaragua para la excavación de un Canal por su territorio.

De conformidad con el contrato de apertura de la comunicación intermarina con la Compañía Francesa, el tránsito de ella se declaraba libre, en paz y en guerra, con la sola excepción de las tropas extranjeras, que no podrían pasar sin permiso del Congreso las naves de las naciones que estando en guerra con Colombia no hubiesen adquirido el derecho de transitar por el Canal en virtud de tratados públicos, en los cuales se garantizaba la soberanía de Colombia sobre el Istmo así como la inmunidad y neutralidad del Canal y su independencia. Los Estados Unidos querían gozar del derecho reservado a Colombia de pasar por el Canal sus buques, tropas y municiones de guerra en todo tiempo, sin pagar derecho alguno.

Los temores que había hecho existir la política del Presidente Hayes, se reavivaron con la actitud del sucesor del General Garfield, Presidente Arthur, quien presentó al Senado americano una nota dirigida por el Secretario de Estado Blaine al Plenipotenciario norteamericano en Londres.

En ella, contradiciendo los aludidos antecedentes y otros, consideró que la garantía dada por su país a la soberanía de Colombia en el Istmo y a la neutralidad de la vía interoceánica pactada en 1846, era suficiente

y no requería cooperación ni apoyo de ninguna otra potencia, estimando como una intervención intrusa cualquier tentativa de las naciones europeas en el sentido de cooperar a tales garantías. Se daba así a la Doctrina Monroe un sentido perjudicial para Colombia, ligada como estaba por ese entonces la construcción del Canal a una compañía francesa.

Manifestó el Presidente Arthur que cualquier tentativa para sobreponerse a esa garantía por un acuerdo entre las potencias europeas, que mantenían numerosos ejércitos y recorrían los mares con grandes escuadras, y cuyo interés en el Canal no podía ser nunca tan vital y supremo como el de los Estados Unidos, tendría algo de alianza contra ellos, y sería considerado por su Gobierno como prueba de una política poco amistosa.

La Secretaría de Relaciones Exteriores manifestó, por su parte, que al suspender transitoriamente las negociaciones con la Casa Blanca y dar a conocer la opinión de las potencias del Viejo Mundo, acerca de la garantía colectiva de neutralidad del Canal de Panamá, no había pretendido en manera alguna excluír al Gobierno norteamericano de las negociaciones a que el pacto de garantía pudiera dar lugar; consideraba igualmente que la neutralidad garantizada por una sola potencia podía en ambos casos ser ineficaz y aun peligrosa al paso que la de todas las naciones llamadas a gozar de los beneficios del Canal sería siempre efectiva y que el Tratado Mallarino-Bidlack no daba a los Estados Unidos derechos permanentes, como lo demostraban los antecedentes del asunto, posteriores a la firma de ese pacto internacional. La llegada al poder del Presidente Cleveland, opuesto a la política internacional de su antecesor y partidario de no envolver a su país en complicaciones con las potencias europeas, despejó en gran parte el horizonte para Colombia respecto del Canal interoceánico.

Otro incidente relacionado igualmente con el Canal de Panamá puso de relieve hasta dónde era delicada la situación respecto a él.

La Compañía de Comercio de Chiriquí, apoyada por el Gobierno de Washington, obtuvo concesiones con el objeto de establecer apostaderos de carbón para el servicio de marina de los Estados Unidos en las costas de uno y otro océano del Istmo de Panamá. No obstante la publicación hecha por el Ministro doctor Arosemena, para demostrar que no existían derechos en que pudiera apoyarse tal medida, las Cámaras norteamericanas votaron considerables sumas para la ejecución de tales obras. Ante la actitud de resistencia del Gobierno colombiano, el Ministro señor Dichman manifestó a la Cancillería (junio 25 de 1881), que no se habían establecido dichas estaciones carboneras en el Istmo de Panamá, y que serían debidamente respetados los derechos de la soberanía territorial

colombiana en el caso de hacerse efectivas las disposiciones de la ley del Congreso.

La suma votada por el Congreso americano ($ 200.000.00) dio lugar a una serie de manejos de la citada Compañía de Fomento de Chiriquí, la cual había obtenido, fraudulentamente, según el Gobierno de Colombia, el privilegio otorgado al señor A. W. Thompson para hacer un camino de ruedas de la ciudad de David a la laguna de Chiriquí, y quería vender al Gobierno de Washington sus pretendidos derechos.

El Ejecutivo declaró entonces que Colombia había quedado y estaba libre de todo compromiso para con la llamada Compañía de Fomento de Chiriquí, dado que la ordenanza de Panamá que otorgó el privilegio había sido suspendida por la Corte Suprema y anulada por el Senado de Plenipotenciarios (abril 17 de 1869), y otro contrato celebrado por el General Mosquera con Thompson para establecer una línea de vapores en el Atlántico y en el Pacífico, debidamente aprobado (Ley 56 de 1866), había caducado por no haberse llevado a cumplimiento en el término debido

El Secretario de Marina estadounidense resolvió que ese despacho se abstenía por entonces de invertir el crédito votado por el Congreso para carboneras en Chiriquí, quedando el punto para la decisión de la misma entidad.

En reemplazo del General Maney, cuya misión, aun cuando corta, fue mucho más cordial que la del señor Dichman, fue nombrado el señor W. L. Scruggs, ya antes favorablemente conocido como diplomático en Colombia. El nuevo Ministro insinuó que se obtuviera del Congreso una reglamentación más sencilla para la salida de buques mercantes de los puertos libres de Panamá y Colón. Acorde la Secretaría de Estado con esta solicitud, pidió la expedición de la ley, la cual no se obtuvo.

El Ministro Dichman alcanzó a celebrar (enero 3 de 1881) la convención de extradición, por tanto tiempo negociada, en la cual, como ya se dijo, había prescindido de la exigencia de que los individuos extraditados no fueran sometidos a pena capital o a pena corporal de carácter perpetuo.

El Congreso, empero, insistió en ese punto de vista, contra el parecer del Ejecutivo, que expresó que al proceder de acuerdo con esas tendencias filantrópicas, se llegaría al dilema de que había que negar en absoluto la extradición, o si ésta se acordaba con tasa para la pena, vendría a recaer únicamente sobre criminales de segundo grado en otro país, lo que equivalía a ser amparadores de grandes criminales y perseguidores severos de simples delincuentes. Hizo notar también la Cancillería que ninguna de las convenciones vigentes concluídas por la República antes de la Constitución de Rionegro ni aun el proyecto convenido con Venezuela

en 1868 y aprobado por el Congreso, contenían la limitación introducida por éste al pacto con los Estados Unidos y que la interpretación tan amplia a la disposición constitucional sobre garantía de la vida de los transeúntes en Colombia, base de tal modificación, había sido enunciada por primera vez por el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Felipe Zapata, cuando la negociación con el Ministro británico sobre la misma materia (1871). En sentir del Secretario Calderón, al acceder a la extradición de un reo a quien debiera aplicarse en otro país la pena capital, no podía decirse que se hiciera nugatoria la garantía constitucional, por cuanto el Gobierno que lo entregaba era un auxiliar de la justicia extranjera, pero no el juez que aplicaba una pena que la legislación más humanitaria del país prohibía.

En cambio, el doctor Julio E. Pérez, sucesor de don Clímaco Calderón en la Secretaría, conceptuó que la extensión de la pena de muerte para el extraditado podía sostenerse con muy buenas razones, mas no así la limitación de la pena corporal. Ante el obstáculo que representaba la interpretación del artículo constitucional, hubo que prescindir por entonces de celebrar el tratado de extradición con los Estados Unidos.

El distanciamiento respecto de la Unión Americana, originado por la política de los Presidentes Hayes y Arthur en relación con el Canal de Panamá, determinó, como era natural, por parte del Presidente Núñez, una tentativa de acercamiento hacia las potencias europeas. Improbado el protocolo Santodomingo Vila-Trescot, se quiso adelantar negociaciones por medio de la misión encomendada en Washington al doctor Ricardo Becerra (junio de 1881-febrero de 1887), a fin de obtener de dichas potencias la garantía colectiva sobre la vía interoceánica, política que fue consultada con el Senado, pero que no produjo resultado, debido no sólo a la oposición de la Casa Blanca, sino a la falta de continuidad en ella, dado que el corto tiempo señalado a las administraciones presidenciales, dos años, motivaba casi siempre que un nuevo Gobierno se apartaba por completo de la política internacional de su antecesor.

No obstante esa tendencia, las relaciones con Francia se resintieron del apoyo prestado por su Gobierno a maniobras de la Compañía del Canal tan peligrosas como la compra, por esa empresa, de la casi totalidad de las acciones del Ferrocarril.

La Cancillería, empero, atendió con solicitud varias de las reclamaciones que entabló en Bogotá en favor de sus nacionales el Encargado de Negocios M. A. Forest, encontrando justas algunas como la del señor Luts. En cambio, la de la Vizcondesa de Rigny, hija del ilustre prócer doctor Francisco Antonio Zea, la cual reclamaba la cuota parte de la suma fijada a su padre por el Congreso de Angostura, no fue aceptada por el Congreso Nacional.

EUROPA

La cuestión relativa a si los Cónsules en el extranjero estaban facultados para llenar las funciones de notarios públicos, doctrina resuelta desfavorablemente por una célebre sentencia del Tribunal Superior del Estado de Cundinamarca (julio 31 de 1878) respecto del testamento otorgado en París por el colombiano Nicanor Galvis, dio lugar a que la Cancillería solicitase del Congreso una reforma de la ley orgánica del servicio diplomático y consular en el sentido de que tales agentes en el exterior no podrían, en ningún caso, desempeñar el oficio de notarios como agentes de los Estados.

Ese mismo asunto dio origen a una intervención de los tribunales franceses para conocer de una demanda relativa al juicio de sucesión del señor Galvis, intervención que fue considerada infundada en concepto del Gobierno de Colombia y como una injuria a la soberanía del país, por ser dichos tribunales incompetentes para conocer del asunto según los principios del derecho internacional, según los cuales los bienes muebles se rigen por la ley del domicilio del dueño, las cuales en ese caso eran las del Estado de Cundinamarca. Como según éstas el pliego presentado como testamento de Galvis no tenía tal carácter por no ser el Cónsul Notario, el Ejecutivo exigió al Gobierno francés el cumplimiento del tratado vigente y entabló la reclamación correspondiente.

Posteriormente, como la Asamblea del Estado de Cundinamarca reconociera la constitucionalidad de la citada Ley (25 de 1880), orgánica del servicio diplomático y consular, y, por tanto, el hecho de que los Cónsules podrían presenciar como notarios públicos el otorgamiento y apertura de testamentos, desapareció el conflicto existente entre el Código Civil de Cundinamarca y la legislación nacional, y por consiguiente aceptaba el procedimiento del Cónsul en París cuando presenció como notario el testamento de Galvis.

Atendiendo a esa circunstancia, así como al hecho de haber terminado la litis que se seguía en París por medio de una transacción, se ordenó al Representante colombiano en Francia suspender la reclamación diplomática que se había iniciado en el particular. Así terminó ese ruidoso asunto, que puso de relieve las dificultades que presentaba para el correcto funcionamiento de la política exterior la discrepancia entre la legislación de los Estados y la de la Nación.

Como el Gobierno francés manifestase el deseo de substituír por un nuevo tratado de comercio y navegación el suscrito en 1856, se dieron instrucciones en el particular al Ministro doctor Rico, quien no pudo llegar a ningún acuerdo, como tampoco el General Santodomingo Vila, quien lo sucedió en la Legación (noviembre de 1881).

A iniciativa del Gobierno francés para que la República adhiriese a lo resuelto por la Conferencia Internacional de París (1880) sobre protección a la propiedad industrial, quiso resolver favorablemente la administración Núñez, mas no llegó el caso de que el Congreso diese la autorización correspondiente.

Por medio del sabio don José Triana, Cónsul General en París, Colombia estuvo representada en las Conferencias Internacionales para determinar las unidades eléctricas y sobre protección de cables submarinos. Sobre este último punto el señor Triana firmó un protocolo y un proyecto de convención la cual no llegó el caso de que llegara a ser pacto internacional perfecto.

Restablecidas las relaciones con España, el primer cuidado de su Legación en Bogotá fue la celebración de un tratado sobre propiedad intelectual, primero en la América Latina. Igualmente equitativo para ambas partes en principio, resultaba prácticamente mucho más favorable a España que a Colombia.

El acuerdo, iniciado por el Ministro Cologan en la primera administración Núñez sólo vino a ser una realidad en la segunda por medio de la convención celebrada entre el Plenipotenciario especial, doctor Quijano Wallis y dicho Agente diplomático (noviembre 28 de 1885), la cual fue debidamente ratificada y canjeada, después de que se hubo hecho una declaratoria a fin de hacer concordar la duración de la propiedad con lo dispuesto en la ley expedida por el Consejo Nacional Legislativo de 1886.

En ese lustro no hubo acontecimiento importante qué registrar en las relaciones con la Gran Bretaña.

En general, las actuaciones del Ministro Residente, Coronel Mansfield, cuya separación fue deplorada, y de don Arturo Malo O'Leary, quien lo reemplazó provisionalmente al frente de la Legación, y luégo las del nuevo Ministro Residente, señor A. H. Mounsey, quien falleció en el desempeño de su cargo, se limitaron a gestionar el pago de reclamaciones.

En una de ellas, la intentada por la Sociedad Agrícola Anglo-colombiana, se planteó la cuestión jurídica de si el Gobierno sostenía o no lo resuelto por la Corte Suprema Federal acerca de que la Nación no tenía responsabilidad por daños y perjuicios provenientes de resoluciones dictadas por el Senado en una de sus atribuciones constitucionales, y de si podían los Estados tomar determinaciones que violasen derechos adquiridos por particulares en virtud de leyes preexistentes.

Este punto fue resuelto por el Ejecutivo de conformidad con la justicia, es decir, negando el derecho que tuviera el Estado del Tolima para atacar la propiedad. En general, las reclamaciones fueron resueltas admi-

nistrativamente atendiendo los deseos de la Legación británica, si bien algunas se fallaban negativamente.

El señor Arturo Chapman, Encargado del Consulado británico en Bogotá y del Archivo de la Legación, se dirigió al Gobierno Nacional en nota por demás inusitada para manifestarle, en relación a las funciones e inmunidades de los Cónsules, que los principios generales del Derecho de Gentes en la materia se podrían aplicar a Estados bien gobernados y no en Panamá, en donde la administración de Justicia adolecía de tántos defectos, agregando que la República incurriría en riesgos muy serios si se rehusase a dar oídos a los representantes consulares británicos en favor de sus connacionales.

Como era natural, el Gobierno rechazó de plano tan insólita pretensión, protestando contra ella en nombre de la dignidad y decoro de Colombia y hasta de la misma respetabilidad de la gran nación británica, pues no podía admitir que se quisiese asimilar a los Cónsules en los países de Oriente, que obraban en virtud del régimen de capitulaciones, con los que funcionaban en nacionalidades soberanas e independientes.

Restablecida la armonía con el Imperio Alemán, cuyo *Diario Oficial* dio cuenta de la satisfacción acordada por Colombia con motivo de los sucesos de Bucaramanga en términos aceptables, se celebró un convenio entre el Secretario de Relaciones Exteriores, General Salgar, y el Ministro Residente, señor C. Lueder, a fin de establecer la forma para el pago de la indemnización de $ 75.000.00 que la República otorgaba a los alemanes perjudicados en dichos sucesos (junio 7 de 1884).

Al ausentarse el señor Lueder presentó a don Salomón Koppel como Encargado de Negocios *ad interim*, paso que motivó la duda de si un agente diplomático podía investir de ese carácter a un particular. Empero, teniendo en cuenta las doctrinas de los expositores alemanes del Derecho de Gentes, se le reconoció como tal durante la ausencia del titular.

La administración Otálora resolvió mantener la Legación en Berlín, tanto por razones de reciprocidad cuanto para que llevase a cabo la gestión relativa a la libre importación al Imperio del tabaco colombiano.

El fomento de las relaciones comerciales con las Antillas Holandesas, y el consiguiente establecimiento de Consulados colombianos en ellas, determinó la necesidad de celebrar una Convención Consular con los Países Bajos. Al efecto, ella fue suscrita y canjeada en Barranquilla por el Plenipotenciario especial colombiano, doctor Eduardo Salazar, y el Cónsul General de Holanda, señor G. G. Hoyer (20 de julio de 1881). Holanda se había negado en años anteriores a expedir el exequatur al Cónsul nombrado para Curazao por no existir convención especial en la materia.

Respecto de Italia, el Encargado de Negocios en Roma, con las instrucciones y poderes correspondientes, celebró un Tratado de Comercio y Navegación, una Convención Consular y otra de extradición. El primero de esos tratados fue modificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en forma que no fue aceptada por el Gobierno italiano. Ninguna de las otras dos convenciones llegó a perfeccionarse, no obstante que varios puntos relativos a la extradición fueron discutidos ampliamente, pues el Gobierno de Italia no aceptó, como el de los Estados Unidos, la restricción relativa a no imponer en ningún caso la pena capital ni otra corporal de carácter perpetuo.

El Ejecutivo colombiano, que había retirado al Cónsul italiano en Santa Marta el *exequatur* para el ejercicio de sus funciones (24 de septiembre de 1881), sostuvo ante el señor David Segre, Encargado de Negocios en Bogotá, la corrección de su procedimiento por haberse ingerido indebidamente el señor Andreis en luchas políticas y reclamaciones contra el tesoro nacional; se dieron explicaciones por no haber dado cuenta de la medida con anticipación al Gobierno de Italia, y se negó la restitución de dicho individuo a su cargo consular.

La Ley 12 de 1883, que organizó el servicio diplomático, hizo lo mismo con el consular y convirtió varios consulados en Administraciones de Hacienda, fijando a los funcionarios dichos asignación fija, en vez del producido a veces pagado de las oficinas de su dependencia, en varias de ellas.

Se negó también a la gobernación de los Estados el poder de reconocer a los Cónsules extranjeros.

La administración Otálora refundió las Legaciones de Francia e Inglaterra y suprimió numerosos Consulados.

En materia de cartas de naturaleza, la Ley 1ª de 1883 facilitó notoriamente las formalidades antes establecidas.

Con el propósito de dar a Dinamarca una prueba de simpatía, el Gobierno colombiano designó al propio Encargado de Negocios y Cónsul General de su reino en Bogotá, don Bendix Koppel, como delegado de la República al Congreso de Americanistas reunido en Copenhague (1883). Quiso el Gobierno investir al mismo ciudadano danés con el carácter de Encargado de Negocios y Cónsul General en el Reino de Dinamarca, pero no fue aceptado sino como Cónsul, por cuanto la práctica allí establecida no reconocía representación diplomática a los hijos del país.

SANTA SEDE

Como hemos visto, convencidos ya los hombres de pensamiento del liberalismo colombiano del error que representaba la continuación de la

lucha religiosa, y de la necesidad de llegar a una inteligencia entre la Iglesia y el Estado, se dio por la administración Trujillo instrucciones al Encargado de Negocios ante el Rey de Italia, doctor Quijano Wallis, para iniciar negociaciones con la Santa Sede, a fin de buscar una fórmula de transacción y llegar a un acuerdo en que "sin faltar a la reconocida independencia de la Iglesia y el Estado, y sin apartarse de lo estatuído a ese respecto por las instituciones colombianas, hiciera desaparecer ciertos conflictos que existían entre la práctica de algunas leyes civiles, como la desamortización, matrimonio civil y enseñanza oficial, y las disposiciones canónicas".

Como es sabido, la situación jurídica del Pontificado ha sido considerada desde distintos puntos de vista por los tratadistas de Derecho Internacional y por los Gobiernos. De 1870 a 1929 esa situación tuvo caracteres peculiares, por la pérdida de la soberanía territorial. Algunos tratadistas, como Von Liszt, la calificaban de privilegiada y "casi internacional". Otros le negaban en absoluto esta última calidad, que sí se le ha reconocido generalmente después de la guerra mundial. Antes sólo el Estado era sujeto de Derecho Internacional. Hoy hay otras entidades que pueden serlo. La situación del Papa ha sido única en las relaciones del Universo. La Iglesia Católica, aun sin ser considerada como persona jurídica internacional, ha tenido siempre una personalidad internacional propia y eminente. Los internacionalistas alemanes, principalmente, sostuvieron que no debía ser invitado el Papa a los congresos internacionales. Italia se opuso a que se le invitara a las Conferencias de La Haya y a la Sociedad de las Naciones. Pero muchos Estados lo consideraron siempre como Soberano perfecto, le reconocieron el ejercicio del derecho de Legación y suscribieron y mantuvieron en vigor los Concordatos, como verdaderos Tratados, dentro del concepto de *pacta sunt servanda*. En Colombia, la gran mayoría del país participó de este último criterio, pero, sin embargo, como veremos adelante, el Gobierno opinaba que, de acuerdo con la Constitución, solamente podía tener relaciones diplomáticas con Estados o Naciones extranjeras.

Antes de 1870, el Papa reunía dos caracteres diferentes: el de Soberano Temporal y el de Jefe Supremo de la Iglesia Católica. Era no sólo el Obispo de la Ciudad Eterna y Jefe de la Iglesia, sino el Soberano Territorial de los Estados Pontificios, desde el siglo VIII. Después de la ocupación de Roma por las tropas del Rey de Italia (20 de septiembre de 1870), perdió el último carácter, pues "Roma y las Provincias romanas hacen parte del Reino de Italia" desde ese momento. Por la "Ley de Garantías" de 1871, el Gobierno italiano conservó al Santo Padre la inviolabilidad y las prerrogativas personales debidas a un Soberano, garantizando su independencia y el ejercicio de su autoridad espiritual, pero esa

ley no fue aceptada por la Santa Sede, porque, entre otras razones, no reconocía al Papa soberanía territorial sobre porción alguna de Roma, y era un acto unilateral del Estado italiano. Un poder soberano como el Pontificado no podía depender de la ley interna de otro poder soberano como el Reino de Italia. Debían tratar de igual a igual, como trataron en Letrán, en 1929.

Hoy este problema no existe. El Tratado de Letrán devolvió al Sumo Pontífice las calidades de Soberano del Estado —minúsculo pero perfecto— de la Ciudad del Vaticano. Mas para 1880 el problema estaba en su apogeo, y el Gobierno de Colombia hubo de efectuar un viraje político para restablecer las relaciones diplomáticas con la Santa Sede.

El doctor Quijano Wallis inició sus gestiones por medio de la agencia oficiosa del señor Francisco Mansella, por carecer él de carácter diplomático ante la Santa Sede. Estas fueron bien acogidas, pero no se llegó a un resultado efectivo en tan delicada materia.

La administración Núñez designó como Agente confidencial al General Sergio Camargo, quien sí llegó a suscribir con el Secretario Cardenal Nina un Acuerdo que puede considerarse como el comienzo de la nueva era en las relaciones de Colombia con la Santa Sede.

La Convención Camargo-Nina fue improbada por el Presidente doctor Rafael Núñez, a quien el negociador colombiano acusó de haber sacrificado a las circunstancias de no haberse arreglado previamente la situación personal del Primer Magistrado en su matrimonio, los intereses de la República que quedaban garantizados por las estipulaciones de aquel pacto.

La Santa Sede, empero, acordó el envío de un Delegado Apostólico a Bogotá, cargo para el cual fue escogido monseñor Luis Agnozzi, merced a las gestiones del doctor Eugenio Baena, a quien se había encargado de negocios ante el Quirinal y se acordó continuase en Roma no con ese carácter sino con el de Agente confidencial ante el Vaticano. El Delegado estaba encargado especialmente de arreglar con el Gobierno de Colombia los asuntos pendientes y acordar un *modus vivendi* entre los dos poderes.

Sin embargo, en la administración Zaldúa no se dio paso alguno en el particular, ni siquiera se entró en conferencias con monseñor Agnozzi. Su sucesor, el doctor Otálora, por medio de su Secretario de Relaciones Exteriores, el doctor Antonio Roldán, sí inició las negociaciones, que no cristalizaron en pacto alguno.

Monseñor Agnozzi manifestó que no las adelantaba en espera de nuevas instrucciones, las cuales le serían impartidas tan pronto como el Pontífice tuviese conocimiento de que había sido derogada la ley colombiana sobre inspección de cultos.

En reemplazo del doctor Baena fue designado como agente confidencial el distinguido cartagenero doctor Joaquín F. Vélez, quien llegó a una cordial inteligencia con el Vaticano en el sentido de que los nombramientos de Arzobispos y Obispos y todas las dificultades entre la Iglesia y el Estado serían resueltas de acuerdo con el Ejecutivo colombiano. Con todo, como la Constitución de Rionegro determinaba que el Gobierno Nacional y el de los Estados, en su caso, para sostener la soberanía nacional y mantener la seguridad pública, ejercerían el derecho de suprema inspección sobre los cultos religiosos, para cuyo sostenimiento no podrían imponerse contribuciones, no era posible derogar la ley sin reformar la Constitución, y de aquí la dificultad para suscribir un convenio.

En la segunda administración Núñez se intensificó la cordialidad de las relaciones con la Santa Sede, por medio del agente confidencial en Roma, doctor Vélez, y del delegado apostólico monseñor Agnozzi en Bogotá; mas tampoco se llegó a un acuerdo escrito. El Gobierno se negó a ascender a Ministro Residente al doctor Vélez por cuanto consideró que, conforme al derecho constitucional, no tenía facultad para acreditar misiones diplomáticas sino ante *naciones* extranjeras, y que sólo podía dar a su representante en Roma el cargo de Agente Confidencial.

RECLAMACIONES Y RESPONSABILIDADES

Las facultades ejercidas por los Estados de la Unión en su calidad de soberanos, embarazaban, como se ha dicho, grandemente la acción de la política internacional de Colombia.

Se ha visto que el conflicto relativo a las patentes que los capitanes de buque debían presentar en los puertos colombianos, quedó resuelta por una ley nacional (40 de 1879), en el sentido de que podían depositarla en la oficina del Consulado de su Nación, previo recibo que se entregaría al Inspector del Puerto. Empero, esa tramitación, que resolvía satisfactoriamente el punto, vino a complicarse con las disposiciones tomadas por el Gobierno de Panamá, suscitándose un conflicto de jurisdicción entre el Ejecutivo Nacional y el de ese Estado, sobre interpretación de un artículo constitucional. El Ejecutivo central insistió en que la administración de los puertos era de competencia exclusiva del Gobierno de la Unión y en las órdenes dadas sobre el particular al inspector del puerto de Colón.

En materia de reclamaciones, se ha visto que la tendencia de la Cancillería colombiana era la de resolverlas por medio del arbitraje; y que en virtud de las leyes expedidas por el Congreso de 1878 se había colocado

a los extranjeros en condiciones preferentes a los nacionales y recibían el pago en condiciones desventajosas; a los extranjeros declarados neutrales se les cubrían las cantidades reconocidas en documentos de crédito público por la vía administrativa.

Se viciaba así la doctrina aceptada universalmente, y que el Secretario de Estado del Presidente Lincoln, Mr. W. H. Seward, proclamó en el sentido de que un extranjero que por su propia voluntad se establece en un país, acepta, tanto en paz como en guerra, las obligaciones a que está sujeto un natural del mismo país y que no puede exigirse de ningún Gobierno que abandone sus derechos de jurisdicción sobre los extranjeros, a menos que el abandono se haya verificado por convenio especial. (Régimen de las Capitulaciones).

Conviene recordar que en concepto del mismo internacionalista es perfecto el derecho de un Gobierno para definir por medio de leyes particulares el domicilio de un extranjero.

En 1879 hubo una saludable reacción, pues la Ley 36 limitó el plazo para las reclamaciones que podían ser despachadas administrativamente, según la Ley 57 del año anterior, si bien el Ejecutivo, considerándola carente de justicia, celebró con representantes extranjeros convenciones para

solucionar algunas de ellas.

CAPITULO XIV

República de Colombia

ADMINISTRACIONES NUÑEZ, HOLGUIN, CARO
1885-1898

SUMARIO:

Derecho de asilo; controversia entre el Ministro de Relaciones Exteriores y los miembros del Cuerpo Diplomático.—La Constitución de 1886 y la política internacional.—El arbitraje de España en la cuestión venezolana.—El laudo español.—Gestiones de la Cancillería venezolana.—Tratados Suárez-Unda y Suárez, Holguín-Silva Gandolphi.—Misión Rico; acta Rico-Briceño sobre ejecución del Laudo.—Relaciones con el Ecuador; Convención Camargo-Espinosa.—Indidentes en el problema de límites en la región amazónica.—Conferencia tripartita de límites.—Relaciones comerciales con el Perú.—Actitud de Colombia respecto a la neutralidad.—Desarrollo de la Convención de arbitraje con Costa Rica.—Incidentes relativos al canal y al ferrocarril de Panamá.—Reclamo colombiano con-

tra los Estados Unidos por la tarifa aduanera.—Nacionalidad de don Santiago Pérez Triana.—Asunto Cherry.—Litigio por los cayos de Roncador y Quitasueño. Primera Conferencia Panamericana de Washington.—La cuestión Cerruti; antecedentes y desarrollo.—Rompimiento con Italia.—Reclamación por el incendio de Colón.—Reclamaciones inglesas; Punchard, etc.—Tratado de 1892 con Alemania.—Tratados con Italia y España.—Actitud con respecto a la independencia de Cuba.—Relaciones con potencias europeas.—Prórrogas a la Compañía francesa del canal.—Asilo diplomático.—Relaciones con la Santa Sede: Concordato de 1888 y Convención adicional de 1892.—Ley sobre derechos y obligaciones de los extranjeros.

La guerra civil de 1885, que tan fundamental cambio efectuó en las instituciones políticas del país, al sustituír un federalismo exagerado con un rígido centralismo, determinó igualmente modificaciones en la orientación y métodos de la política internacional de Colombia.

Ante todo, debe recordarse la controversia que sobre el derecho de asilo diplomático tuvo lugar en el curso de la citada guerra, con motivo de haber querido refugiarse varios liberales prominentes —después de que sus copartidarios se habían lanzado ya a los campos de batalla para derrocar al Presidente Núñez— en varias de las Legaciones extranjeras y con especialidad en la de la República Argentina, a cargo entonces del Ministro Residente don Carlos Calvo y Capdevila, quien solicitó sus pasaportes antes de haberse terminado la contienda (septiembre 11 de 1885).

El Secretario de Relaciones Exteriores dirigió a los miembros del Cuerpo Diplomático residentes en Bogotá (16 de febrero de 1885) una circular en la cual, refiriéndose al mencionado derecho de asilo, declaró que, reconocido como estaba por sabios expositores que el derecho de la propia conservación y de la suprema defensa de los Estados es superior a cualesquiera otras consideraciones, y aun a las inmunidades de que gozan los agentes diplomáticos, el Gobierno procedería, llegado el caso, inspirándose en tal regla; agregó que confiaba en que no llegaría la eventualidad de tener que reclamar a las Legaciones individuos asilados a quienes buscaba la autoridad legal, puesto que no se trataba de amparar a nadie contra rigores bárbaros sino de no mezclarse en desgraciadas contiendas domésticas.

Los representantes de las naciones amigas no vieron con buenos ojos tal notificación. El de Chile declaró perentoriamente que no le era posible aceptar excepción alguna a la inviolabilidad precisa, absoluta e inalterable de la Legación de su país. El de los Estados Unidos expresó que el derecho de asilo no estaba sancionado por las leyes internacionales, pero con la salvedad de que la casa de un Ministro Diplomático no podía ser invadida por orden de las autoridades civiles o militares del Gobierno local. El del Ecuador no pudo dejar de expresar la impresión penosa que le había causado la insinuación del Secretario de Relaciones Exteriores,

respecto de una restricción, forzosa o voluntaria, de las inmunidades diplomáticas. El de Alemania sostuvo incondicionalmente la inviolabilidad de su casa, apoyándose no sólo en el Derecho de Gentes sino en los Códigos Judiciales de la Nación y del Estado de Cundinamarca. El Ministro de España sostuvo que no podía negarse en absoluto la posibilidad del asilo, como recurso que podía llegar a imponerse como ineludible obligación moral, cuando sagrados y reales deberes humanitarios se interponen, y afirmó igualmente la inviolabilidad de su residencia como un principio incontestable, rígido y sancionado sin controversia. El representante británico expresó su sorpresa y pesar al leer el párrafo aludido de la Cancillería, que parecía implicar la intención de separarse, aun cuando en contingencias remotas, de los principios universalmente adoptados por los países civilizados respecto de los privilegios e inmunidades de las misiones extranjeras. En igual sentido contestó el mencionado Ministro argentino. El de Francia estuvo de acuerdo con sus colegas en el concepto de que no apoyaría jamás, por consideraciones de ninguna especie, una violación de las leyes y decretos del país en el cual estaba acreditado, y que abrigaba la convicción de que el Ejecutivo colombiano respetaría la inviolabilidad de su domicilio y todas las inmunidades inherentes al carácter de representante diplomático. El de Italia sostuvo también, formalmente, la inviolabilidad de su Legación, declarando que ella era constante, que el principio en que se fundaba estaba admitido por las naciones civilizadas y que se sorprendería de que Colombia adoptase un sistema contrario.

Ante el mal éxito de su declaración anterior, el Secretario de Relaciones Exteriores, doctor Vicente Restrepo (27 de febrero de 1885), manifestó que, en lo relativo al asilo en las casas de las Legaciones extranjeras de nacionales que intervenían en la política del país, el Gobierno respetaría en absoluto la inviolabilidad de tales domicilios y que, aun en el caso, moralmente imposible, de ver amenazada su conservación o su propia existencia por causas provenientes de allí, apelaría, en su defensa, a procedimientos que no tendrían por qué llegar al desconocimiento de aquel privilegio diplomático.

Al Ministro Calvo, a quien se acusaba de haber dado asilo en la Legación argentina a don Francisco Antonio Uribe, rico colombiano a quien el Gobierno exigía una contribución de guerra, se le dio la misma terminante seguridad en nota especial.

Con los Cónsules se observaron menos miramientos que con los representantes diplomáticos. La casa del Cónsul General de Dinamarca fue allanada y registrada (5 de mayo de 1885) con motivo de perseguir como adversario político del Gobierno al ilustre estadista liberal doctor Nicolás Esguerra. Formulada la protesta respectiva por el señor Michelsen,

el Ejecutivo desconoció la inmunidad alegada por el Agente del Gobierno de Dinamarca, no reconocida a los Cónsules por el Derecho Internacional, y manifestó al interesado que la responsabilidad que pudiera caber a los funcionarios que habían llevado a cabo ese acto debería ser exigida por los jueces naturales, por ser cuestión del resorte del Poder Judicial. El Cónsul declaró entonces que ponía el asunto en conocimiento del Gobierno de Dinamarca, y de acuerdo con las instrucciones recibidas declaró que tal negocio no era de la competencia de los tribunales colombianos y que lo actuado con el representante oficial de Su Majestad danesa debía ser arreglado entre ella y Colombia, por la vía diplomática. El Ministro Restrepo, entonces, reiterando la doctrina de no contarse entre las prerrogativas de los Cónsules el derecho de asilo ni la inmunidad de domicilio, declaró que el Gobierno deploraba positivamente que hubiesen mediado circunstancias que inevitablemente lo obligaran, mal de su grado, a ejecutar un acto indudablemente lícito, aunque capaz de ocasionar una molestia a ese Consulado General, por lo cual presentaba esa franca explicación que creía suficiente para excusarlo de toda apariencia de falta, por su parte. El señor Michelsen reconoció la buena voluntad con que el Gobierno había puesto fin a la correspondencia originada por el suceso expresado, con lo cual quedó terminado el incidente.

CONSTITUCION DE 1886

Vencida la revolución liberal, y triunfante el Presidente Núñez con el apoyo del partido conservador, fue reemplazada la Constitución de Rionegro por la que expidió el Consejo Nacional de Delegatarios de los Estados en agosto de 1886. Dada la tendencia a vigorizar la acción del Poder Ejecutivo y restar facultades al Congreso, la nueva Carta Fundamental introdujo importantes modificaciones en lo que a Relaciones Exteriores del país se refiere. Entre las atribuciones que se dieron al Jefe del Estado como suprema autoridad administrativa, se le señaló la de dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias o soberanos; nombrar libremente y recibir los agentes respectivos, y celebrar con potencias extranjeras tratados o convenios.

Respecto a estos últimos se hizo una diferenciación, pues se resolvió que los tratados serían sometidos a la aprobación del Congreso y los convenios serían aprobados por el Presidente, en receso de las Cámaras, previo dictamen favorable de los Ministros y del Consejo de Estado. Dado que en el derecho internacional no existe una diferenciación precisa entre lo que tratado o convenio significa, en la práctica la disposición constitucional vino en muchos casos a ser nugatoria, pues con el nombre de

convenios se suscriben importantes pactos internacionales, para cuyo perfeccionamiento podría prescindirse de la intervención de las Cámaras Legislativas.

VENEZUELA

En este período, la mayor importancia la tuvieron las relaciones con Venezuela, cuyo Gobierno, combatido por la guerra civil, se preocupó por la seguridad de las fronteras en relación con posibles invasiones revolucionarias.

Fallecido el Rey Alfonso XII, a fin de remover las dificultades que pudieran originarse de este acontecimiento y confirmar la jurisdicción de su sucesor para fallar la cuestión de límites colombo-venezolana, se firmó en París, por los Plenipotenciarios de una y otra República en Francia, doctor Carlos Holguín y General Guzmán Blanco, un Protocolo (15 de febrero de 1886), por medio del cual se ratificó al Gobierno del Rey de España, cualquiera que fuese el Rey, el carácter de Juez-Arbitro. Este Protocolo introdujo una modificación substancial respecto del Arosemena-Guzmán, pues declaró que el árbitro podría fijar la línea del modo que creyera más aproximado a los documentos existentes, cuando respecto de algún punto de ella no arrojasen éstos toda la claridad apetecida.

Durante el curso del arbitramento, el Gobierno de Colombia se creyó obligado a formular reservas respecto del privilegio otorgado por el de Venezuela para construír un ferrocarril desde Maracaibo al puerto de Cojoro en la península de La Guajira, lo mismo que sobre ventajas dadas a la Compañía General del Alto Orinoco sobre los territorios Orinoco y Amazonas de esta República, por considerar que esas concesiones perjudicaban sus derechos en territorios que eran materia del juicio ante el árbitro español en territorio oriental.

Cuando el litigio entre Venezuela e Inglaterra por los límites de la Guayana Británica, Colombia hizo acto de presencia para expresar su deseo de que se resolviese dentro de los medios pacíficos. La Legación en Londres que tenía a su cargo los intereses venezolanos en la Gran Bretaña, siguiendo las instrucciones del Gobierno, dirigió las notas del caso, originadas por la insinuación hecha por la misión diplomática especial que al efecto la Cancillería de Caracas confió al doctor Fernando Burguillos como Ministro Plenipotenciario, misión que duró aproximadamente un trimestre (marzo-junio de 1891).

Autorizado el Gobierno español, presidido por la Reina Regente doña María Cristina, para continuar conociendo del asunto del arbitraje colombo-venezolano, se tramitó el juicio en Madrid, habiendo estado re-

presentada la República, después del retiro del doctor Holguín (21 de marzo de 1887) por el General Antonio B. Cuervo como Ministro Plenipotenciario, a quien tocó la gestión en el asunto Cerruti. Después de su separación (4 de junio de 1887) quedó como Encargado de Negocios, y luégo como Ministro Residente, don Julio Betancourt, laborioso funcionario que prestó servicios de importancia en la materia. Finalmente, la Reina Cristina pronunció el laudo arbitral el 16 de marzo de 1891, documento en el cual dividió la frontera entre Colombia y Venezuela en seis sectores, subdividiendo el último en dos trozos, fijándola en su totalidad desde los Mogotes de los Frailes en la Península de La Guajira, hasta la Piedra del Cocuy, punto de confluencia de los límites de las dos repúblicas y el Brasil.

En concepto razonado del insigne internacionalista don Marco Fidel Suárez, el Laudo Arbitral, si bien en lo general favoreció a Colombia, no satisfizo las aspiraciones máximas de las dos altas partes litigantes. Colombia, por ejemplo, perdió en la región de Arauca una considerable extensión y el espacioso triángulo, de más de dos mil leguas cuadradas, formado por el brazo del Casiquiare, el Orinoco, el Atabapo y el Rionegro. En cambio, se le reconocieron sus derechos sobre la península guajira y en la línea del apostadero del Meta, salvando un inmenso territorio en los llanos orientales, rectificándose así el error en que se había incurrido en el Tratado Pombo-Michelena.

En general, el Laudo español no satisfizo al Gobierno de Venezuela, el cual gestionó un plazo para la designación de las Comisiones Mixtas demarcadoras de la línea fronteriza fijada. Y envió a Bogotá una misión a cargo del Plenipotenciario don José Antonio Unda, con el objeto de adelantar una negociación por medio de la cual debían concederse por Venezuela la libre navegación fluvial y el comercio fronterizo y de tránsito a cambio de compensaciones territoriales. El Gobierno de Colombia había manifestado que como prenda de fraternal amistad, no tomaría por entonces segura posesión de los territorios colindantes con límites artificiales y que esa amistad debía confirmarse y defenderse por parte de Venezuela haciendo patentes concesiones recíprocas.

El Plenipotenciario, por medio de una acta suscrita en Bogotá (4 de abril de 1894) aceptó plenamente, en nombre de Venezuela, el Laudo español, declarando que las extensiones territoriales fijadas por él quedaron *ipso facto* de propiedad de las dos naciones respectivamente, y que éstas tenían perfecto derecho de dominio y jurisdicción sobre ellas, como también de posesión y ocupación de ellas. Agregó que existían muchos intereses políticos y económicos, íntimamente conexionados con la línea de frontera común, y que sería muy favorecido el Gobierno de Venezuela si, por un acto de noble voluntad de Colombia, se hiciera la rectifica-

ción de algunos puntos de dicha línea, teniendo en mira la mutua conveniencia de las partes y compensándose recíprocamente en la forma que encontraren más provechosa.

Nuestro Ministro de Relaciones Exteriores, señor Suárez, aceptó en principio la propuesta venezolana, y en consecuencia —previo el dictamen de una junta de notables integrada por los señores Aníbal Galindo, Jorge Holguín, Vicente Restrepo, Rafael Reyes, Luis A. Robles, Antonio Roldán, Mariano Tanco y Teodoro Valenzuela—, suscribió con el señor Unda un Tratado (24 de abril de 1894) sobre navegación y comercio fronterizos y de tránsito, por el cual Colombia hacía a Venezuela importantes concesiones modificando la línea fronteriza de manera que le quedara la mitad de La Guajira y una extensión territorial entre el antiguo apostadero del Meta, el Vichada y el Orinoco, a fin de que esta República pudiera conservar fundaciones y establecimientos en los cuales tenía interés. En cambio Colombia obtenía la navegación por los ríos Zulia, Catatumbo y Orinoco y ventajas de carácter comercial.

Rechazado por el Gobierno venezolano el Pacto, presentó éste, alegando que algunas de las estipulaciones modificaban la legislatura fiscal de su país, un contra-proyecto con el propósito de obtener concesiones territoriales más importantes, a cambio de la libre navegación del Orinoco y regulaciones más favorables en el comercio con Maracaibo. Mientras se continuaban las negociaciones en Bogotá, el Congreso venezolano expidió una ley (24 de agosto de 1894) a fin de proceder de consuno con el Gobierno de Colombia a la ejecución del Laudo Arbitral. A su vez, las Cámaras colombianas expidieron otra ley (16 de noviembre de 1894) sobre nombramiento y gastos de la Comisión demarcadora. Durante este tiempo la representación colombiana en Caracas estuvo a cargo de don Enrique Román, Encargado de Negocios y luégo Ministro Residente, y del doctor José Francisco Insignares, como Ministro Plenipotenciario, y la de Venezuela en Bogotá al cuidado de don Simón B. O'Leary.

Con todo, no abandonó Venezuela la idea de un arreglo directo a fin de rectificar la línea del Laudo, y la Misión confiada al General M. A. Silva Gandolphi, recibido el 26 de agosto de 1895, culminó con el tratado celebrado (21 de noviembre de 1896) sobre los mismos puntos que el Suárez-Unda. El nuevo pacto, que firmaron por Colombia el Ministro de Relaciones Exteriores don Jorge Holguín y el propio señor Marco Fidel Suárez, reproducía textualmente las cesiones territoriales convenidas en aquel pacto de 1894, añadiendo la servidumbre perpetua de tránsito de Apures a Maipures, fijado en el Laudo por veinticinco años.

En la misma fecha se suscribió una acta, Holguín-Silva Gandolphi, en la cual se declaró que en el caso de que el Poder Legislativo de Colombia, o el de Venezuela, rechazara el tratado respectivo, se procedería

a la ejecución del Laudo, nombrando la Comisión Mixta de demarcación de la frontera.

El Tratado Holguín, Suárez-Silva Gandolphi despertó gran oposición en la opinión pública colombiana, y en el Congreso de Colombia dio lugar a ardientes debates, y en virtud de ella, el Vicepresidente de la República, Encargado del Poder Ejecutivo, don Miguel Antonio Caro, dirigió al Senado (28 de diciembre de 1896) un estudio en el cual puso magistralmente de relieve los lazos que unían a las dos naciones hijas del Libertador, y terminó retirando de la consideración del Congreso aquel pacto internacional, cuya discusión fue suspendida indefinidamente por el Senado.

El Vicepresidente Caro, manteniendo la validez del Acta Suárez-Unda sobre ejecución del Laudo Arbitral y ocupación de los territorios, a fin de dar una nueva demostración de amistad a Venezuela, propuso a su Gobierno, por conducto del Plenipotenciario Silva Gandolphi, que se mantuviese el *statu quo* para dar campo a nuevas negociaciones, pero ellas no fructificaron, y el Ejecutivo de Caracas se mostró hostil al comercio fronterizo y de tránsito colombianos, dando rigurosa aplicación a nuevas leyes, que cerraban la aduana de San Antonio y establecían tarifas prohibitivas en el Táchira.

Retirada la Misión diplomática Silva Gandolphi, el Ministro colombiano en Caracas, doctor Luis Carlos Rico, firmó con el Plenipotenciario especial de Venezuela, doctor Santiago Briceño, en conformidad con el Acta Holguín, Suárez-Silva Gandolphi, un pacto sobre ejecución del Laudo Arbitral. En él se determinó que debía procederse inmediatamente a la demarcación y amojonamiento de la frontera por medio de Comisiones mixtas nombradas por las dos altas partes interesadas (30 de noviembre de 1898).

BOLIVIA

Por primera vez el Ejecutivo colombiano resolvió acreditar una Legación en Bolivia, y designó para desempeñarla al señor don Nicolás Tanco Armero, en reemplazo del doctor Francisco de Paula Matéus, quien no aceptó.

GUATEMALA

Igualmente, se creó una Legación *ad honorem* ante el Gobierno de Guatemala, a cargo de don Daniel Domínguez, con carácter de Encargado

de Negocios, colombiano residente en El Salvador, a fin de reclamar por los empréstitos en dinero hechos a compatriotas por el Gobierno de ese país.

ECUADOR

Respecto del Ecuador, las relaciones en este período no tuvieron sucesos especiales que registrar. Al doctor Bartolomé Calvo (2 de enero de 1885) sucedió como Plenipotenciario en Quito el doctor Francisco de Paula Urrutia, quien mantuvo en muy buen pie su misión por su espíritu de conciliación, y falleció en desempeño del cargo (13 de septiembre de 1893), dando ocasión sus exequias a demostraciones muy señaladas de aprecio a Colombia por parte del Gobierno de Quito. En Bogotá lució como poeta y diplomático, con carácter igualmente de Ministro Plenipotenciario, el literato don Numa Pompilio Llona (retirado el 31 de marzo de 1896).

La política comercial, en el ritmo constante de buscar unas veces el acercamiento económico entre las dos Repúblicas y otras proteger los intereses de los productores colombianos, se inclinó entonces a la segunda solución. En consecuencia, habiendo el Congreso colombiano autorizado al Ejecutivo (Ley 16 de 1882 y Ley 36 de 1886) para denunciar los artículos del tratado vigente de 1856 relativos al comercio por la línea del Carchi, el Gobierno procedió a efectuarlo en lo que atañía a los artículos X y XI de dicho pacto internacional (7 de septiembre de 1887).

En concepto del Ministro Vicente Restrepo y de su sucesor doctor Antonio Roldán, la franquicia asegurada por esas estipulaciones para los productos manufacturados entre las dos Repúblicas, no era en realidad un favor recíproco, dada la desigualdad de las importaciones del Ecuador a Colombia y de este país a su vecina del sur; esa franquicia disminuía el consumo de otras mercaderías en el Cauca y mermaba, por tanto, en cantidad considerable, los rendimientos de las aduanas de Tumaco y Buenaventura, y era un vivo aliciente para el contrabando, pues a la sombra de las mercaderías privilegiadas, se introducían otras que no estaban en igual circunstancia. Y para hacer efectiva la medida de que el Ecuador no se aprovechase de los favores concedidos al Perú en época posterior, se denunció igualmente la cláusula 23 relativa a hacer extensiva a la otra República cualquier favor particular en punto a comercio y navegación concedido a una tercera nación.

Por su parte, poco después el Gobierno de Quito denunció (9 de julio de 1891) la totalidad del Tratado de amistad, comercio y navegación de 1856, con excepción del artículo relativo a los límites, sin que en

el plazo de tres meses señalados se hubiese llegado entre los dos gobiernos a convenir en las estipulaciones del pacto que debería reemplazarlo. El de Colombia consideraba que debían tener carácter permanente las estipulaciones relativas a la política internacional de Colombia y el Ecuador.

Mientras estuvo vigente el Tratado Pombo-Gómez de la Torre, Colombia sostuvo que sus estipulaciones no autorizaban respecto de sus nacionales la medida tomada por las autoridades ecuatorianas respecto de expulsión de extranjeros acusados de tomar parte en las disensiones civiles del Estado, pues aquéllos estaban equiparados por este pacto a ciudadanos ecuatorianos, para quienes estaba abolida la pena de expulsión en la Carta Fundamental.

Con motivo de la denuncia de la Corte Suprema de Justicia por la cual se declaró que no había lugar a la extradición de Roberto Andrade, sindicado como uno de los autores de la muerte del Presidente García Moreno y refugiado en Colombia, la Cancillería de Bogotá sostuvo, ante el reclamo del Ministro Llona, la completa autonomía del Poder Judicial, cuyas decisiones son irreformables e independientes, no susceptibles de modificación por parte del Poder Ejecutivo.

De conformidad con la Convención Camargo-Espinosa, se instaló en Quito (11 de febrero de 1887) el Tribunal Arbitral colombo-ecuatoriano para resolver las reclamaciones pendientes de Colombia contra el Gobierno del Ecuador. Representó a la primera el doctor Luciano Jaramillo y a la segunda don Elías Lasso, y después de una controversia diplomática sobre el nombramiento de tercero en discordia, por haber renunciado el cargo el Ministro del Perú don Emilio Bonifaz, lo desempeñó don Antonio Borrero. El Tribunal dio por terminadas las labores después de fallar, a favor de los interesados, reclamaciones por valor de $ 80.000.00, aproximadamente; rechazó otras, y fijó la manera de hacer los pagos, por medio de unidades de la renta de aduanas, los cuales efectuó cumplidamente el Gobierno ecuatoriano.

Con esta oportunidad algún periódico de Quito, que se decía pagado por el Gobierno, hizo publicaciones injuriosas contra los representantes colombianos, y presentada la queja del caso, el Ejecutivo desautorizó la publicación pero reivindicó la absoluta independencia de que gozaba la prensa de su país.

Hubo también reclamos por las medidas tomadas en el Ecuador y que originaron querellas entre los nacionales de los dos países que se ocupaban de la extracción del caucho en las Montañas del Pum, en zona que se consideraba fronteriza, no habiendo aceptado Colombia la propuesta de la Cancillería de Quito de prohibir a unos y otros ese nego-

cio hasta que se fijaran definitivamente los límites entre las dos Repúblicas.

El Ministro don Bartolomé Calvo, en unión de los otros miembros del cuerpo diplomático en Quito, hizo observaciones al Gobierno sobre la ley relativa a indemnizaciones y extranjería expedida por el Ecuador. Aun cuando estaba acorde en los principios generales de que un Gobierno no es responsable por daños y perjuicios causados por asonadas, ni por parte del Gobierno en guerra internacional o civil, como consecuencia de operaciones inevitables de la misma guerra, ni los ocasionados por medidas de seguridad exigidas por el orden público, conceptuaba que las disposiciones de la citada ley tenían excesiva latitud, pues no contemplaban los casos de negligencia de las autoridades consentida por el Gobierno, de ejecución de actos prohibidos por el Derecho Internacional, ni aquellas que si pueden dictarse contra un extranjero, requieren previamente la comprobación de que éste es realmente peligroso. La Cámara de Diputados ecuatoriana declaró entonces que la nueva ley no derogaba la antigua, la cual ponía a salvo los derechos reclamados por el Cuerpo Diplomático.

Tuvo el Ministro Calvo la plausible oportunidad de suscribir con el Ministro de Relaciones Exteriores, don Modesto Espinosa (3 de marzo de 1888) un Protocolo para facilitar la transmisión de los despachos telegráficos, estableciendo que ellos debían pasar gratuitamente por las líneas de la otra República.

En la ciudad de Lima, el Ministro Residente de Colombia don Luis Tanco, y el Encargado de Negocios del Ecuador, don Leonidas Pallares Arteta, suscribieron, en nombre de esas dos Repúblicas, una convención sobre libre ejercicio de profesiones liberales (3 de mayo de 1895. Canje en Bogotá Cuervo Márquez-Carbo, 3 de junio de 1900).

Aun cuando en el tratado García-Herrera (2 de marzo de 1890) suscrito entre el Perú y el Ecuador se hizo caso omiso de los derechos alegados por Colombia en la hoya amazónica, fracasado ese pacto y sobrevenida una grave tensión en las relaciones entre aquellas dos Repúblicas por causa de ataques a los Consulados y Legaciones, la Cancillería de Bogotá se apresuró a ofrecer su mediación a fin de evitar el peligro de una guerra. Aceptada tal mediación por los Gobiernos de Lima y de Quito, a la par que la de la Santa Sede, el Delegado Apostólico y el Encargado de Negocios de Colombia redactaron una nota colectiva (23 de enero de 1894) en la cual, después de enumerar los antecedentes del conflicto y fijar el carácter de las manifestaciones ocurridas, llegaron a la conclusión de que siendo esos actos extraños a la voluntad de ambos Gobiernos, no podían tener influencia en sus relaciones con tal de que fueran depuestos los agentes políticos responsables. En consecuencia, se dieron

al olvido las quejas presentadas y quedaron reanudadas las relaciones perú-ecuatorianas, mediante el recibimiento simultáneo de sus Plenipotenciarios y con el beneplácito de las demás naciones.

PERU

En la grave cuestión de límites colombo-ecuatoriana-peruana no se adelantó en este período en el camino de dar solución pacífica al litigio, no obstante las importantes gestiones realizadas. La Cancillería de Lima protestó ante la de Bogotá por la Ley de Colombia relativa a la policía y colonización de los territorios del Caquetá, el Putumayo y el Amazonas (Ley 103 de 1890), que fue un paso efectivo dado por esta República a fin de señalar con obras de civilización su soberanía en esas regiones. En concepto del Ministro Marco Fidel Suárez, quien declaró que el objeto de la ley no era alterar los títulos de dominio que las Partes tuvieran en la hoya de aquellos ríos, la condición de litigiosas de algunas de esas comarcas no podía condenarlas al abandono indefinido por parte de los Gobiernos que sobre ellas creían tener o tenían efectivamente derechos. En su respuesta (6 de julio de 1891) agregó el señor Suárez que aunque su país tenía derechos perfectos a esas comarcas, no obstante, para conservar la armonía entre los dos pueblos y no menospreciar intereses ya creados, no extendería su acción sino a los territorios faltos de misiones y de colonización, que eran casi la totalidad de esas dilatadas regiones.

Por su parte el Gobierno colombiano, al tener noticia del Tratado García-Herrera, que tuvo carácter de secreto, y por el cual el Ecuador cedía al Perú todo el territorio comprendido entre la boca del Curaray, en la margen derecha del Napo, y todo el curso del Putumayo hasta la línea Tabatinga-Apaporis, dejando bloqueado todo el territorio austral de Colombia, dio instrucciones a sus representantes en Lima para protestar contra ese pacto, hecho sin intervención alguna de su parte. Verificáronlo así en varias comunicaciones el Ministro don Nicolás Tanco Armero y luégo el Encargado de Negocios don Luis Tanco Argáez (27 de septiembre de 1890, 19 de octubre de 1891 y 2 de marzo de 1892); el último pidió que el Perú, de acuerdo con la insinuación del Ecuador, invitase a Colombia a adherir a la Convención de Arbitraje suscrita entre aquellas dos Repúblicas (1º de agosto de 1887). Las gestiones de la administración Holguín a fin de llevar a efecto la sugestión del Ecuador de someter al arbitraje del Rey de España la totalidad del litigio sobre las regiones amazónicas por parte de las tres Repúblicas interesadas, dio al fin resultado.

En un principio la Cancillería del Rímac (19 de febrero de 1892) contestó negativamente en el sentido de que el Perú no tenía cuestión territorial con Colombia, pero luégo, rectificando esa tesis, el Canciller don Alberto Elmore terminó por aceptar la concurrencia de esa República a la reunión internacional que debía celebrarse al efecto.

Radicadas en la capital peruana las negociaciones tripartitas sobre límites, representaron a Colombia en ella el notable internacionalista doctor Aníbal Galindo y el Encargado de Negocios señor Tanco Argáez. Las conferencias, que duraron tres meses, fracasaron en el sentido de que las partes interesadas no pudieron llegar a un arreglo directo. La discusión versó principalmente, en lo que se refiere al Perú, sobre la validez y alcance de la Real Cédula del 15 de julio de 1802, considerada por el Perú como título territorial que anexó al territorio de su Virreinato las provincias de Jaén y Maynas, y por Colombia y el Ecuador como acto de agregación en lo espiritual pero no en lo político de dichas provincias al Arzobispado de Lima, debiendo demarcarse la frontera de conformidad con real cédula de erección de la Audiencia de Quito (29 de noviembre de 1563); así como también sobre si el río Marañón o Amazonas había sido o no límite entre los antiguos Virreinatos de Santafé y de Lima. No habiendo sido posible arreglar por negociaciones directas la controversia, el Plenipotenciario del Ecuador, doctor Julio Castro, manifestó que era llegado el caso de ampliar las facultades dadas al árbitro español por la Convención de 1887, dándole la de amigable componedor, a fin de decidir el asunto en arbitraje de equidad. Después de discutir sobre el particular, se aprobó la fórmula presentada por el Plenipotenciario del Perú, doctor Luis F. Villarán, en el sentido de que el Rey de España decidiría las cuestiones de límites entre las tres Repúblicas, teniendo en consideración no sólo los títulos, comprobantes y argumentos, sino también las conveniencias de las tres naciones, conciliándolas de manera que la línea de frontera estuviese fundada en el derecho y en la equidad.

En consecuencia, se firmó en Lima (15 de diciembre de 1894) una Convención adicional a la perú-ecuatoriana, por medio de la cual Colombia, sobre la base indicada, adhirió al arbitraje del Monarca español. Se estipuló, además, que si esa nueva Convención fuera desaprobada por el Perú o por el Ecuador, quedaría vigente entre ellas la de 1887 y Colombia en libertad de adherirse pura y simplemente a ella dentro de los noventa días siguientes a la notificación respectiva.

Aprobada por los Congresos del Perú y de Colombia la Convención de Arbitraje Galindo, Tanco Argáez-Villarán-Castro, el Cuerpo Legislativo del Ecuador la improbó, y ese Estado resolvió continuar solo el ar-

bitraje con el Perú ante el Real Arbitro, en condiciones que, como se verá luégo, le resultaron muy desfavorables.

En materia de relaciones comerciales entre las naciones colombiana y peruana, no sólo no se incrementaron sino que se dio un paso atrás con la denuncia hecha por la Cancillería del Rímac (26 de febrero de 1886), con motivo de la defensa de la industria del tabaco, del tratado de amistad, comercio y navegación Valenzuela-Dorado de 1870, quedando a partir del 1º de junio de 1888 extinguidas las franquicias comerciales mutuas entonces otorgadas. Como además de ellas, el tratado contenía también estipulaciones muy convenientes sobre la condición de los ciudadanos de cada una de las partes signatarias, residentes en la otra, neutralidad en tiempo de guerra, y el arbitraje como medio de resolver los conflictos internacionales, y otras, el Ministro de Relaciones Exteriores don Vicente Restrepo consideró necesario sustituír el pacto denunciado por otro nuevo a fin de formalizar las relaciones entre las dos Repúblicas. En efecto, el Ministro colombiano en Lima ajustó con el Canciller peruano un nuevo tratado al cual siguió luégo un Protocolo adicional, pero ninguno de esos pactos fue sometido a la consideración del Congreso de Colombia, por motivo de que como las estipulaciones relativas al tránsito y despacho de municiones de guerra y a la venta de carbón y víveres en el Istmo de Panamá, en caso de guerra entre el Perú y otra nación, no concordaban con los que contenía el tratado con Chile, se juzgó necesario esperar hasta que se celebrase con esta República un pacto análogo o se denunciase el entonces vigente.

En el proyectado pacto con el Perú se removían la mayor parte de las dificultades del citado tráfico, a fin de hacerlo libre, pues se estipulaba que no podría exigirse el registro de ninguna mercadería de tránsito; que podrían despacharse armamentos en buques mercantes y que, respecto a los de guerra, esto sólo estaría prohibido cuando el beligerante interesado avisare oportunamente la calidad y destino de las mercancías; que los víveres y demás artículos inocentes podrían suministrarse a cualquier clase de embarcaciones, y que el carbón no podría venderse a los navíos de guerra sino cuando estuvieran exhaustos y en la cantidad necesaria para llegar al puerto extranjero más cercano.

Hecha por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile la denuncia del tratado colombo-chileno de 1844 y del pacto adicional del mismo año, y habiendo cesado de surtir sus efectos (10 de septiembre de 1896), aun cuando el Gobierno chileno quiso posteriormente prolongar por un año más la vigencia, lo cual no tuvo efecto por considerar el de Colombia que quedaba nula esa prórroga hecha por simple canje de notas, parecía eliminada la dificultad para llegar a nuevos arreglos con el Perú. En efecto, llegó a Bogotá como Plenipotenciario de esa nación don Enrique

Bustamante y Salazar (25 de mayo de 1898) y se convino con él en un tratado que reproducía, con excepción de la parte comercial, los artículos del suscrito en Lima con su protocolo adicional. Al regular la extensión de los deberes de Colombia en materia de neutralidad internacional a que estaba obligada como dueña del Istmo de Panamá, se tuvo en cuenta —según anotaba el encargado de la Cancillería don Antonio Gómez Restrepo—, que el tránsito por ese territorio debía estar sometido a una norma excepcional por ser excepcionales también las condiciones en que Colombia lo había abierto a todas las naciones del mundo, siendo injusto —escribía— que se correspondiese a la generosidad con que la República había ofrecido paso franco al comercio universal, queriendo exigir al Gobierno el cumplimiento de obligaciones incompatibles con la falta de inspección aduanera y de oficinas de registro.

Empero, no llegó el caso de que el Congreso colombiano se ocupara y decidiera sobre el nuevo pacto con la república peruana, no obstante la solicitud de la Cancillería en el particular, a fin de fijar una vez por siempre el criterio de Colombia en materia de neutralidad, respecto del tránsito en el Istmo de Panamá.

El Gobierno del Perú, obligado por las disposiciones de su ley de extradición sobre estipular al concederla que no se impondría en ningún caso la pena de muerte al reo, denunció la Convención Valenzuela-Dorado sobre la materia, vigente con Colombia (31 de mayo de 1888). En su reemplazo y a fin de armonizar la disposición constitucional con las estipulaciones internacionales, el Ministro señor Tanco Armero celebró un nuevo tratado de extradición, pero ese pacto no llegó a ser aprobado por el Congreso colombiano, y el Ministro de Estado, doctor Roldán, opinó que debía modificarse en el sentido de que no obligaría a conmutar dicha pena en casos excepcionalmente atroces, modificación que pugnaba con la ley peruana.

Mejor suerte corrió el acuerdo sobre validez de los títulos, expedidos por una de las Repúblicas, para ejercer profesiones liberales en el territorio de la otra, suscrito por el mismo Plenipotenciario Tanco Armero (8 de julio de 1889). Constitucionalmente aprobado en ambos países, se canjearon al año siguiente (22 de julio) las respectivas ratificaciones.

La reclamación de una casa peruana —Dañino & Cía.— amparada por sentencia de la Corte Suprema de Justicia en la cual se condenó el procedimiento de un Magistrado del Tribunal del Cauca en los procedimientos en un juicio de concurso, planteó la cuestión de si un Gobierno debe responder de los actos de sus Agentes cuando no los ha ordenado o aprobado. Aun cuando el Ministro, señor Marco Fidel Suárez, la contestaba negativamente, sometió al Congreso una ley de autorizaciones para resolver el asunto por medio del arbitraje o de disposición adminis-

trativa. En otra reclamación —Machuca & Vega— se optó por nombrar a la Corte Suprema de Justicia de Colombia como árbitro.

SURAMERICA

Se ha tratado atrás de las dificultades presentadas con motivo de las disposiciones para el tránsito de mercaderías por el Istmo de Panamá en tiempo de guerra y la denuncia del Tratado Mosquera-Irarrazábal por la Cancillería de Santiago. Anteriormente, con motivo de la guerra civil de Chile (1891) el Ejecutivo colombiano se creyó obligado a dictar resoluciones sobre la conducta que debían adoptar sus agentes respecto del comercio con esa República, disposiciones que no armonizaban con las de aquel pacto internacional, dado que ellas se referían, por una parte, al supuesto de una guerra entre Colombia o Chile y una tercera nación, y, por otra, el Gobierno colombiano había adoptado otras prácticas y doctrinas a partir del tratado. En ese caso partió del concepto de que el Gobierno de Balmaceda era el único reconocido por Colombia y el único con quien se mantenían relaciones. En consecuencia, se resolvió ejercer con los revolucionarios el comercio inocente pero sin reconocerles beligerancia ni derecho a la neutralidad, pues no estaba todavía probada la capacidad de la revolución para establecer un Gobierno. Aun cuando se consideró que esa solución no era equitativa en cuanto que a los revolucionarios sólo se permitía venderles víveres, en tanto que al Gobierno tendría que vendérsele cualquier artículo, inclusive elementos de guerra, el de Colombia, con miras de guardar la neutralidad, prohibió el embarque de armamentos en los buques de guerra de la escuadra sublevada y de carbón en cantidad mayor que la indispensable para llegar al puerto extranjero más próximo, así como que las naves de guerra permaneciesen más de 24 horas en los puertos colombianos, pero sí permitió el embarque de víveres y artículos que no fuesen contrabando de guerra.

El Ejecutivo colombiano, acorde con los demás del continente, se apresuró a reconocer a la República del Brasil, una vez extinguida la Monarquía, y ante el nuevo Gobierno se reiteró la protesta por los actos —calificados de piratería— de algunos traficantes del Amazonas que esclavizaban a los desamparados habitantes de la hoya amazónica.

Invitada Colombia por las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay a hacerse representar en el Primer Congreso de Jurisconsultos de América, el cual se reunió en Montevideo en 1889, se excusó erróneamente de concurrir, alegando, por una parte, la premura del tiempo, y por otra el estado de su legislación, que sufría entonces y continuaría sufriendo por algún tiempo cambios sustanciales, lo cual —en concepto

del Canciller Vicente Restrepo— era obstáculo para que la República se comprometiera en un tratado internacional que le impondría obligaciones anteriores a su propia experiencia y no consultadas todavía con la costumbre.

COSTA RICA

Fallecido el Rey don Alfonso XII, árbitro designado por la Convención Quijano Otero-Castro para fallar sobre la frontera entre Colombia y Costa Rica, se suscitaron dudas sobre si ese cometido había sido hecho personalmente al difunto Monarca o a quienquiera que ejerciese el Gobierno de España. Con el fin de asegurar la validez del laudo, disipando toda duda, se firmó en París (20 de enero de 1886) una nueva convención entre los Plenipotenciarios de ambas Repúblicas, doctores Carlos Holguín y León Fernández, en la cual se declaró que el Gobierno español era competente para seguir conociendo del arbitraje propuesto y para dictar el fallo irrevocable e inapelable.

Colombia señaló como límite territorial que reclamaba hasta el Cabo Gracias a Dios, inclusive, por el Atlántico, y por el Pacífico hasta la desembocadura del río Golfito en el Golfo Dulce. Costa Rica, a su turno, reclamó por el Atlántico hasta la Isla del Escudo de Veraguas y Río Chiriquí, y por el Pacífico, hasta el Chiriquí Viejo, al este de la Punta Burica. Como es natural, se salvaguardaron los derechos de un tercero, en ese caso Nicaragua, que no había intervenido en el compromiso, y se prorrogó por diez meses más el término fijado al árbitro para dictar su fallo.

Una vez que el Gobierno de los Estados Unidos conoció la convención de arbitraje a que se ha hecho referencia, hizo objeciones a la aceptación del árbitro. Ellas se referían a evitar que el fallo, cualesquiera que fuesen sus términos, al variar los derechos de propiedad de alguna parte del territorio en disputa, pudiera entenderse que anulaba los derechos anteriores que un tercero pudiera demostrar sobre ese territorio o parte de él. Se refería esa reserva a los derechos que los Estados Unidos consideraban adquiridos en el Istmo de Panamá por virtud del Tratado Mallarino-Bidlack, y pidió que, tanto Colombia como Costa Rica, declarasen que tales derechos quedarían intactos a pesar del fallo, pues el territorio cuya propiedad se trasladase quedaba siempre gravado con las obligaciones estipuladas a favor de la Unión Americana.

Juzgaba el Gobierno colombiano que el arbitraje, considerando el caso en abstracto, no podía tener otro alcance que el de variar el dominio, posesión y pertenencia respecto de Colombia y Costa Rica, pero que por

ningún título podía afectar a terceros no representados en la litis, y que, por lo tanto, era redundante esa declaratoria. Empero, como prueba de cortesía hacia los Estados Unidos, declararon los dos Gobiernos, por medio de sus representantes en Washington, que dicho juicio arbitral no podría tener consecuencias sobre cualesquiera derechos que la Unión Americana pudiera tener, en virtud de anteriores títulos, en cualquier parte del territorio cuyo dominio se mudara con el arbitraje. En consecuencia, por medio de un arreglo, se terminó el incidente, y, dada la excusa del Rey Leopoldo I se pidió a Su Majestad Católica la aceptación del cargo de Juez, lo cual aceptó ella en un principio (octubre de 1887).

El Real Arbitro Español invitó luégo a las dos Repúblicas a presentar sus alegatos, pero Colombia consideró entonces que había expirado ya la jurisdicción que a aquél habían delegado las partes y caducados los tratados respectivos que señalaban término preciso para el fallo, ya expirado, y, en consecuencia, los tratados debían ser renovados para volver a delegar tal jurisdicción, con la aprobación del Cuerpo Legislativo. Tal declaratoria estaba justificada, en su sentir, por el honrado propósito de que se dictara una sentencia que no fuese insegura y se prestara luégo a ulteriores discusiones.

Como el Gobierno de San José insistiese en que se llevara a efecto el juicio arbitral y hubiese enviado a Bogotá como Ministro Plenipotenciario a don José Ascensión Esquivel, se celebró por este diplomático y por el Ministro de Relaciones Exteriores, General Jorge Holguín, una nueva Convención (4 de noviembre de 1896), a fin de llevar a efecto, mediante algunas modificaciones, las anteriores Quijano Otero-Castro y Holguín-Fernández. Tales modificaciones consistieron en prescindir —en consideración de que había aceptado el encargo de árbitro para los juicios de límites colombo-peruano-ecuatoriano— del Gobierno de España como Juez y nombrar en su reemplazo, en su orden, al Presidente de Francia, el de México y el de la Confederación Suiza; en señalar nuevos plazos para la aceptación, presentación de alegatos y pronunciamientos del fallo, y a la autorización al árbitro para delegar sus funciones, con el compromiso de intervención directamente en la pronunciación de la sentencia definitiva.

El acta de canje, una vez obtenida la respectiva aprobación de los Cuerpos Legislativos, tuvo lugar en Washington por los representantes de las Partes, General Julio Rengifo y don Joaquín Bernardo Calvo (3 de mayo de 1887).

El Presidente de Francia aceptó el cargo de Juez y designó al efecto una comisión técnica, presidida por M. Roustan, antiguo Embajador en España, y Colombia se preparó a la defensa de su tesis con los documentos obtenidos en los archivos españoles por el General Antonio B. Cuer-

vo, Ministro en Londres y en París, primero, y luégo por su sucesor en España don Julio Betancourt, y don José T. Gaibrois, y dio encargo al doctor Francisco de Paula Borda, especializado en la materia, para redactar una Memoria ilustrativa de la cuestión, la cual llevó a efecto posteriormente; luégo, designó como sus abogados al ilustre político español don Francisco Silvela para la presentación de la primera demanda, y al insigne jurisconsulto francés M. Raymond Poincaré para la segunda y tercera, acompañadas de importantes consultas por don Antonio Maura, Presidente de la Academia de Jurisprudencia de Madrid, y don Simón de la Rosa, profesor de la Universidad de Sevilla. Costa Rica presentó durante el juicio diversas obras redactadas por su Ministro Plenipotenciario en París, don Manuel María Peralta.

ESTADOS UNIDOS

Se ha visto cómo en los Estados Unidos, cuya intervención en el Istmo de Panamá había nuevamente solicitado el Gobierno en el curso de la revolución de 1885, se mantenía latente el interés por todo aquello que se refiriese a la construcción de la vía interoceánica por Panamá, contratada ya con la Compañía Francesa del Canal.

Como la Compañía del Ferrocarril, no obstante la oposición de Colombia, había traspasado sus derechos en aquella vía a la del Canal, la Nación procedió a demandar, por medio del Procurador General y ante la Corte Suprema de Justicia, a aquella empresa por la indemnización a que creía tener derecho. En un principio el Ministro americano en Bogotá, *motu proprio*, protestó contra el proceder de la República al iniciar dicho pleito (mayo de 1886) pero la Secretaría de Estado ordenó luégo retirar, como se hizo, tal protesta y manifestó que cualesquiera que fuesen sus opiniones sobre la validez de los motivos que determinaban ese proceder, no ponía en duda la facultad que tenía el Gobierno para demandar a la Compañía, así como la competencia de los tribunales colombianos para fallar la demanda.

Pero, no obstante ese reconocimiento de la soberanía de la República y de sus derechos de dominio en el Ferrocarril de Panamá, las cuestiones originadas por la interpretación distinta de las estipulaciones del Tratado Mallarino-Bidlack se presentaban con demasiada frecuencia y originaban choques y controversias que afectaban notoriamente la cordialidad de las relaciones colombo-estadounidenses.

Como el Gobernador de Panamá hubiese tenido la intención de registrar un bulto que transitaba por el Ferrocarril Interoceánico, a fin de cerciorarse de si contenía elementos de guerra, de vedado comercio,

el Cónsul de los Estados Unidos protestó contra ese propósito, alegando el tratado citado, el contrato Paredes-Stephens sobre construcción del mismo ferrocarril, modificado por el Gutiérrez de Lara-Tottem, y la Resolución ejecutiva posterior sobre que dicho ferrocarril serviría al comercio de tránsito universal, sin limitación alguna en atención a la procedencia, clase y destino de las mercancías (2 de junio de 1879). Esa protesta dio lugar a una importante Resolución dictada por el Ministro de Guerra, encargado de la Cartera de Relaciones Exteriores, doctor Felipe Angulo (18 de octubre de 1887), en la cual reivindicó para Colombia el derecho y el deber que, en virtud de su soberanía, le correspondían para ejercer la vigilancia y dictar las medidas de policía que el tránsito de una vía pública, máxime si era de la importancia del Ferrocarril de Panamá, exigía, haciendo notar que si equiparó a sus propios ciudadanos, los de los Estados Unidos, no había concedido ni podía conceder a aquéllos, ni a éstos, privilegios que anularan su soberanía inmanente. Aclaró que las inmunidades reconocidas en los contratos de 1850 y 1867 no argüían que los favorecidos con ellas quedasen libres de la jurisdicción del soberano del territorio. En cuanto a la Resolución sobre tránsito por el ferrocarril, dictada con motivo de la guerra entre Chile y el Perú, se puso de relieve que ella obedecía a la necesidad de que la República no estuviese obligada a guardar la neutralidad del camino de hierro de Panamá, no siendo, por tanto, originada por un principio de derecho internacional, sino el derecho natural que prescribe que nadie puede estar obligado a lo imposible, que de tal puede calificarse el registro de las mercaderías, dada la carencia de aduanas, sin contar con que se trataba de una vía terrestre de la exclusiva propiedad de Colombia. Finalmente, estudiado el negocio desde el punto de vista del Derecho Público colombiano, es decir, en relación con los deberes impuestos al Gobierno por la Constitución Nacional, se hablaba de que entre éstos figuraba el de evitar que, con ocasión del tránsito, se violaran las disposiciones de la misma Carta y las leyes, obligación que tenía el carácter de absoluta en lo que mira a la conservación del Gobierno y de la paz interior.

En vista de lo anterior, terminó el Ministro Angulo con estas tres resoluciones: 1ª Siempre que el Gobierno Nacional o el de Panamá tuviera certeza o graves indicios de que mercancías recibidas por el Ferrocarril Interoceánico, o depositadas en sus almacenes, eran armas o municiones de guerra, exigiría del respectivo empleado que se registrasen, en presencia de la autoridad pública, las mercancías sospechosas; 2ª Si del registro resultare que ellas eran armas o municiones de guerra dirigidas a otra nación, el tránsito se verificaría de conformidad a la Resolución de 1879, pero si se dirigieren a puerto colombiano, o se juzgase que estaban destinadas a permanecer en el territorio de la República, serían

decomisadas por el Gobierno de Panamá, el cual promovería la investigación necesaria para descubrir el delito que pudiera haberse cometido por infracción de las leyes nacionales; 3ª El Gobierno de Panamá se pondría de acuerdo con el representante de la Compañía del Ferrocarril a fin de que se dictasen los reglamentos necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones anteriores, las cuales, de acuerdo con el contrato Gutiérrez de Lara-Tottem, debían someterse al examen del Poder Ejecutivo para su aprobación.

El asunto del tránsito por el ferrocarril estaba íntimamente ligado, como se ve, con el del establecimiento de aduanas nacionales en Panamá y Colón. Sostuvo el Gobierno (1885) que podía tomar esa medida sin violar el Tratado Mallarino-Bidlack, en ejercicio de sus derechos de soberanía. En fecha posterior se celebró entre el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Marco Fidel Suárez, y el representante de la Compañía del Ferrocarril en Bogotá, un convenio sobre rebaja del flete de la sal colombiana transportada de puertos del Atlántico a los del Pacífico y de los demás productos que transitaren por esa vía férrea, convenio que fue complementado por otro que celebró el Cónsul General en Nueva York, doctor Clímaco Calderón, con el Presidente de la Compañía para hacer efectiva esa ventaja (18 de agosto de 1891). Este contrato dio lugar también a nuevas dificultades, pues al paso que el Gobierno colombiano entendía que la empresa no podía exigir otros derechos que el flete de dos pesos por cada tonelada de las seis mil (6.000) destinadas al consumo del Departamento del Cauca, la Compañía se consideraba autorizada para aumentar por otros derechos como muelle, etc., el transporte en cincuenta centavos por cada tonelada.

Por la misma razón Colombia dictó una Ley (2ª de 1886) por la cual, al tener noticia de que había sido ofrecida en venta la isla de Cobita, situada en la Bahía de Montijo en aguas del Istmo de Panamá, se dispuso que la propiedad territorial no era transferible a gobiernos extraños.

A seria y dilatada discusión diplomática dio lugar la Ley Mac Kinley expedida por el Congreso estadounidense (1º de octubre de 1890) por la cual se autorizó al Presidente para gravar con derechos de importación los azúcares, melazas, pieles, café y té, originarios de los países que no observaran respecto de la Unión una conveniente reciprocidad comercial, ley que el Presidente Harrison (15 de marzo de 1892) creyó llegado el caso de aplicar al café y cueros colombianos, juzgando inconvenientes para su país las disposiciones vigentes en Colombia. Juzgó el Ejecutivo de esta República que, al proceder así, se violaba indiscutiblemente la ventaja absoluta concedida en el artículo V del Tratado Mallarino-Bidlack, pues tales productos debían entrar a los Estados Unidos en idénticas condiciones que los de la nación más favorecida.

Correspondió al señor don José Marcelino Hurtado, Ministro en Washington y luégo en Roma, encargado de celebrar en la primera de esas ciudades negociaciones sobre la materia, sostener ante la Secretaría de Estado la tesis colombiana, tarea que llevó a efecto —según don Marco Fidel Suárez— con incontestable lógica, notable tino y forma magistral, a fin de demostrar que la aplicación de la ley arancelaria a su país carecía de fundamento legal, violaba el tratado de 1846 y perjudicaba el comercio de los dos países. Como esos argumentos eran incontestables, el Secretario de Estado terminó por reconocer la justicia que acompañaba a Colombia en su reclamo, pero no se derogó la disposición atentatoria aludida, sino que se resolvió esperar a que se tomase una medida de carácter general, o sea la abolición de la Ley Mac Kinley.

Se optó también en un principio en los Estados Unidos por una solución intermedia, pues al paso que el Congreso resolvió que el café se importase libre de derechos, se dejó subsistente el gravamen para las pieles, pero luégo una nueva ley arancelaria (29 de agosto de 1894) comprendió a uno y otro de esos artículos entre los de libre importación a los puertos americanos. Esto resolvió la cuestión de hecho, pero no la de derecho, pues dejó pendiente la resolución relativa a las exenciones a que tenía derecho Colombia en virtud del tántas veces mencionado pacto Mallarino-Bidlack, sin contar el punto relativo a la indemnización a que tenía derecho la República por los gravámenes ilegalmente cobrados durante la vigencia de la Ley Mac Kinley, indemnización que nunca llegó a recibirse.

Quiso el señor Hurtado, de acuerdo con las instrucciones recibidas, celebrar un convenio en el cual se fijaran las condiciones y extensión del arbitraje al cual debían someterse las reclamaciones de ciudadanos estadounidenses, provenientes de la guerra civil de 1885, a fin de distinguir las que pudieran fundarse en el Derecho Internacional y las que caían bajo el Derecho Interno de Colombia. Era su principal objeto eliminar aquellas reclamaciones originadas de actos ejecutivos por individuos sin carácter oficial, como el caso de Prestán en Colón, pero no llegó el caso de que se acordaran los términos del citado convenio.

En el caso de la Isla del Manzanillo, poseída por la Compañía del Ferrocarril y denunciada por el General Rafael Reyes como bien oculto de la Nación, a tiempo que se seguía la acción judicial ante la Corte Suprema de Justicia colombiana, quiso el Gobierno estadounidense que se retirara el asunto de los tribunales colombianos para someterlo a la decisión de una comisión arbitral. El Gobierno se negó a ello (3 de febrero de 1887), alegando que carecía por completo de facultades para detener una acción judicial iniciada por un particular en defensa y esclarecimiento de derechos reconocidos por la legislación colombiana.

Numerosas reclamaciones complicaron igualmente el curso de las relaciones colombo-estadounidenses en el mismo período. Entre ellas la más ruidosa fue la promovida por virtud de la medida irregular tomada por el Jefe Civil y Militar de Panamá, General Santodomingo Vila, a fin de suspender por dos meses la publicación del diario *Star and Herald*, acusándolo de hostil a las autoridades del país. El Gobierno Nacional reconoció que el procedimiento contra ese periódico había sido excepcional y contrario a las disposiciones vigentes que garantizaban la libertad absoluta de la imprenta, y desautorizó rotundamente el proceder de aquel funcionario. Empero, no admitió la responsabilidad del Gobierno, por un acto ejecutado por un agente suyo, por cuanto, en su sentir, no se llenaban las condiciones exigidas por la práctica de las naciones y la equidad natural, a saber: 1º que el Gobierno hubiese conocido en tiempo útil el hecho ilícito, sin querer impedirlo; 2º que teniendo el tiempo necesario para impedir los efectos del hecho de su agente, no hubiera hecho inmediatamente lo necesario para frustrarlos, y 3º que después de conocido el hecho cumplido no hubiese improbado el acto de su subalterno, ni dictado medidas para impedir la repetición de abusos semejantes. Es de advertir que el General Santodomingo Vila renunció su puesto por no haber dado inmediato cumplimiento a las órdenes del Gobierno, renuncia que le fue aceptada e implicaba un castigo.

El Ministro en Washington, sobre esas bases, sostuvo ante la Secretaría de Estado la irresponsabilidad del Gobierno colombiano. En un principio la Casa Blanca pareció inclinada a respaldar la actitud de su representante en Bogotá, el cual había hecho apremiantes manifestaciones en la materia y reclamado del Gobierno una indemnización de US$ 91.000.00, pero, nombrado años después el Ministro Hurtado en Roma, el Secretario de Estado dirigió al Encargado de Negocios, General Rengifo, una nota (11 de febrero de 1895) en la cual revivió en todas sus partes la reclamación del *Star and Herald*.

Colombia sostuvo entonces que no habiendo cumplido dicho periódico los requisitos que exigen las leyes de los Estados Unidos para ser considerada la empresa como americana, había perdido el derecho a la protección de dicha nación, a más de que ella podía considerarse, desde múltiples aspectos, como colombiana, por haberse fundado en el país y estar adherida a su territorio, sin contar su participación constante en las luchas políticas del país. Pidió que se diera, en consecuencia, por terminado el desagradable litigio, como en efecto sucedió.

Otra reclamación se originó por la reserva que, en uso de sus facultades constitucionales, hizo el Gobierno, del monopolio de la producción y venta del hielo en el Departamento de Panamá, como medio de aumentar los ingresos fiscales. La Legación estadounidense, ante las quejas pre-

sentadas ante la Secretaría de Estado por la Compañía *Boston Ice*, alegando violación de derechos adquiridos, declaró que dicho monopolio era contrario al Derecho de Gentes y al Tratado Mallarino-Bidlack. La Cancillería colombiana sostuvo la tesis contraria, fundándose en que ningún principio puede vedar el establecimiento de monopolios como recurso para el Fisco, y que el artículo 35 del mencionado pacto internacional, lejos de favorecer la *Boston Ice*, era un argumento decisivo, pues al distinguir entre mercaderías de lícita e ilícita importación, atribuía al Gobierno el derecho de introducir ciertos artículos, que era el caso respecto del hielo.

Por la calidad de la persona —uno de los más altos intelectuales colombianos—, tuvo especial repercusión la controversia con la Legación estadounidense respecto de la nacionalidad de don Santiago Pérez Triana, contra quien el Poder Ejecutivo hacía cargos por su ingerencia en los contratos relativos a la construcción de los ferrocarriles de Puerto Berrío y Bucaramanga. El Ministro americano reclamó contra la acción del Gobierno desde el punto de vista de la jurisdicción local y de considerar al señor Pérez Triana como ciudadano de su país en virtud de haberse nacionalizado en los Estados Unidos. La Cancillería demostró que, hallándose el detenido en Colombia y tratándose de hechos ejecutados en el país, no podía sustraerse a la jurisdicción de sus Tribunales aun en el supuesto de que fuese ciudadano estadounidense, y, en cuanto a este aspecto de la cuestión, basándose en las doctrinas de los mismos tratadistas de la Unión, y la práctica de ésta, consignada en varios de sus pactos internacionales, de que la naturalización en dicho país se pierde por el subsiguiente domicilio en el país nativo, con tal de que el domicilio estuviese constituído por una residencia mayor de dos años, lo cual era, precisamente, el caso de Pérez Triana. La Legación aceptó la pérdida de la nacionalidad americana por dicho señor, y sólo quedó pendiente la cuestión acerca de la verdadera condición de la residencia de Pérez Triana en Colombia, pero el Gobierno dio por terminado el asunto, y Santiago Pérez Triana continuó figurando como uno de los más eminentes colombianos.

Declarada por el Ejecutivo, en obedecimiento a una ley expedida por el Congreso Nacional, la caducidad del contrato sobre construcción de un ferrocarril de Buenaventura a Manizales, aun cuando los efectos de tal caducidad se suspendieron hasta ver si el mismo Congreso autorizaba al Gobierno para entrar en un arreglo amigable con la *Cauca Company*, el Ministro americano Mac Kinney, cumpliendo instrucciones del Secretario de Estado, calificó (9 de mayo de 1895) aquella ley como manifiesta denegación de justicia, alegando que la falta de cumplimiento del contrato no era culpa del concesionario sino del Gobierno por las

demoras que éste había ocasionado. Sorprendió a la Cancillería esa inesperada intervención diplomática, dado que el concesionario, señor J. L. Cherry, había renunciado expresamente a ella, salvo en caso de denegación de justicia, que no existía, y se esforzó en sostener la legalidad del proceder, y, a su turno, juzgó como precipitada la acción de la Secretaría de Estado que se anticipaba a calificar de denegación de justicia una providencia que, según el contrato, debía someterse al fallo de un Tribunal de Arbitramento nombrado por las dos partes, y que erraba al dar carácter diplomático a un asunto sometido al derecho común.

Como es natural, el contratista no quiso constituír el tribunal de arbitraje, prefiriendo la intervención diplomática, la cual continuó activamente por parte del Ministro Mac Kinney, quien al mismo tiempo que clamaba por la supuesta denegación de justicia, ofrecía entenderse con el Gobierno para constituír ese Tribunal, con lo cual reconocía claramente que no se habían agotado los medios legales, lo cual hacía improcedente —como lo hizo notar el Encargado de la Cancillería, don Antonio Gómez Restrepo—, tal intervención.

En tanto que el Gobierno mantenía su actitud, de no reconocer carácter diplomático a la diferencia, el Congreso, con el fin de resolver el asunto, dictó una nueva Ley (41 de 1896) por la cual se autorizó al Ejecutivo para resolver, de modo equitativo, las cuestiones suscitadas con el concesionario del ferrocarril. Contra la ley protestó también, apoyado por el Ministro estadounidense, el contratista señor Cherry, siendo inútil el empeño del Gobierno de constituír el tribunal de arbitramento, para el cual designó al doctor Aníbal Galindo. Finalmente, se celebró por el Ministerio de Hacienda un convenio (4 de enero de 1897) con el encargo de señalar la indemnización a que tuviere derecho la Compañía, por el cual se delegó a una comisión especial, integrada por un representante de dicho Ministerio que lo fue el doctor Manuel Peña; otro del señor Cherry, señor Cristian E. Schareme, y el señor Lewis Haupt por la Secretaría de Estado, de acuerdo con el Ministro de Colombia en Washington. El doctor Peña se retiró de la comisión, en la cual también representaba al Gobierno el notable ingeniero cubano Francisco J. Cisneros, censurando la actitud de los dos miembros americanos, quienes dictaron un fallo desfavorable para Colombia, a la cual se obligó a acudir a las Cortes Judiciales de los Estados Unidos.

El Ministro Mac Kinney, quien parecía haberse especializado en reclamaciones diplomáticas, adelantó otra con motivo del apresamiento de la goleta americana G. W. *Whitford*, que hacía el contrabando en el Departamento de Panamá, pidiendo una indemnización para los dueños de la nave y de su cargamento, así como la improbación de la conducta del Comandante de la nave colombiana que había llevado a cabo tal apresa-

miento. La Cancillería, por su parte, sostuvo que ese procedimiento estaba ajustado a la ley, a los tratados y al derecho internacional, y que, estando sometido el caso a la autoridad judicial competente, era preciso esperar el fallo. La sentencia de primera instancia fue desfavorable al Capitán de la *Whitford*, sobre la base de que había infringido las disposiciones fiscales sobre comercio marítimo, pero el Tribunal, ante el cual fue apelada, declaró que su conducta había sido, en cierto modo, autorizada por empleados nacionales, y no revelaba, por tanto, voluntad de violar la ley, y lo absolvió de los cargos formulados.

Principió por entonces la controversia, aún pendiente, sobre dominio de los islotes de *Roncador* y *Quitasueño*, pertenecientes al Archipiélago de San Andrés y Providencia, de propiedad de Colombia. Con motivo de que negociantes estadounidenses extraían de aquéllos, sin licencia, grandes cantidades de guano, la Legación en Washington denunció ante la Secretaría de Estado esos abusos. Los negociantes, amparados con un permiso que les había otorgado el Gobierno americano, sobre la base de que los islotes eran *res nullius* y caían bajo el imperio de una ley del mismo país que autorizaba ese comercio en los territorios que tenían ese carácter, obtuvieron que la Secretaría de Estado defendiera sus intereses. El Encargado de Negocios, General Rengifo (1894), en magistral exposición, demostró —como lo indicaba el Secretario de Estado— que la posesión de Colombia era anterior a 1869, fecha del permiso indicado, y como nada se replicó por entonces, implícitamente se reconoció la soberanía de Colombia sobre esos islotes al llamar la atención el Ministro Mac Kinney al Ministro de Relaciones Exteriores (2 de enero de 1895), de acuerdo con el Gobierno sueco, con motivo de la pérdida del buque de guerra *Hearsage*, sobre la conveniencia de poner un faro en el islote de Roncador. Empero, como se verá adelante, el asunto del litigio volvió a reabrirse más tarde y aún no ha terminado.

En un punto sí accedió la Casa Blanca a la gestión de la Cancillería de Bogotá, y fue en el hecho de desautorizar plenamente a su representante diplomático en Costa Rica señor Lansing Mizner, quien al presentar sus credenciales en San José se permitió agraviar a Colombia de usurpadora de territorio ajeno.

I CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

Un acontecimiento fausto, llamado a tener especial trascendencia en las relaciones de los Estados del Continente, la reunión de la primera Conferencia Panamericana en Washington (2 de octubre de 1889) unió a Colombia con los Estados Unidos en un mismo anhelo americanista.

Invitado el Gobierno de Bogotá a hacerse representar en esa reunión internacional, designó como sus Delegados al Ministro en Washington, don José Marcelino Hurtado; al Cónsul General en Nueva York, doctor Clímaco Calderón, y al doctor Carlos Martínez Silva.

Entre los temas señalados por el Congreso Federal de Washington para ser sometidos a la Conferencia, el Gobierno de Colombia dio particular importancia a la adopción del arbitraje a fin de solucianar las cuestiones que entonces existieran o pudieran sobrevenir entre las Repúblicas del Continente. De acuerdo con las instrucciones de la Cancillería, nuestros delegados sostuvieron que el arbitraje internacional no debería aplicarse a aquellos casos en que la organización de cada Estado y la organización del Poder Judicial brindaran medio expedito y espontáneo para definir los derechos.

En cuanto a la unidad del sistema comercial, con las uniones monetarias —adoptando una moneda común de plata— y aduanera, igualmente propuesta por la Unión Americana, igualdad de reglamento de puertos, unidad de pesos y medidas, etc., el Gobierno colombiano mantuvo una actitud de prudencia, en el fondo favorable a las tesis argentinas, sobre la base de no perder de vista el estado de los recursos fiscales, industrias, ligas aduaneras, vías de comunicación de Colombia, etc. Se mostró, en cambio, partidario de adelantar la unificación del derecho internacional sobre la base —recomendada por la Conferencia— de los Tratados aprobados por el Congreso de Jurisconsultos de Montevideo (1889), así como de la intensificación de las comunicaciones marítimas, y se apresuró a recomendar al Congreso el proyecto relativo a la construcción del ferrocarril internacional panamericano.

Aun cuando no figuraba en el programa, creyó el Ejecutivo colombiano oportuno y conveniente que la Conferencia se ocupara del tema relativo a fijar e interpretar la Doctrina Monroe, como fórmula de equilibrio entre las naciones americanas. Consideraba que, establecida en lo referente a las relaciones mutuas de los Estados de América, ya por medio del arbitraje, ya procurando que desapareciera por completo el régimen de la conquista en el Nuevo Mundo, la única faz que quedaría por fijar de esa doctrina era la solidaridad de los mismos Estados respecto de las agresiones extrañas que pudieran producir menoscabo de la soberanía territorial de las naciones actuales. Esta importante iniciativa, que se adelantaba notoriamente al estado que tenían entonces las relaciones entre los pueblos del Continente de Colón, resultó prematura y no llegó a ser objeto de discusiones.

La Delegación colombiana votó afirmativamente las Resoluciones adoptadas por iniciativa de la Argentina sobre eliminar del Derecho Público americano el principio de conquista; no aceptar las cesiones de

territorio verificadas bajo amenaza de guerra o presión de la fuerza armada, durante la vigencia del tratado de arbitraje; aceptación del derecho que tendría la nación que hubiese hecho tales cesiones para exigir el arbitraje acerca de su validez, y acerca de que la renuncia hecha del dicho arbitraje por cuestiones que atañen a la independencia, carecería, en ese caso, de valor y eficacia. Nuestro Delegado, José Marcelino Hurtado, presentó con varios de sus colegas, el Proyecto de Tratado de Arbitraje (9 de abril de 1890), que fue sometido al estudio de las Cancillerías. La mayoría de la Conferencia se decidió a favor de los tratados de reciprocidad, pero no celebró ningún tratado, y sólo aprobó Resoluciones o Declaraciones.

La negativa del Gobierno estadounidense —como en el caso del americano Foy, reo del asesinato de un pasajero en el Ferrocarril de Panamá— de conceder la extradición de un sindicado por falta de un convenio bilateral de reciprocidad o de un acto especial del Congreso, hizo patente la necesidad de celebrar con la Casa Blanca una Convención sobre la materia. El Encargado de Negocios, señor Walker, se allanó a celebrar con el Ministro de Relaciones Exteriores, don Vicente Restrepo, ese pacto (7 de mayo de 1888) el cual, previa la respectiva aprobación legislativa, se canjeó por el Ministro Roldán y el Plenipotenciario Mr. John T. Abbott (12 de noviembre de 1890).

ITALIA - RECLAMACION CERRUTI

Las relaciones entre Colombia e Italia, las cuales se habían desarrollado normalmente, dentro de una atmósfera de cordialidad, sufrieron en ese período y en los siguientes, un deplorable eclipse, motivado por la célebre reclamación Cerruti, uno de los incidentes más ruidosos y preñados de perjudiciales consecuencias entre los que registra la historia diplomática colombiana.

A consecuencia de la revolución que estalló en la ciudad de Cali a principios de 1885, las autoridades nacionales sometieron a procedimiento y privaron de la libertad a Ernesto Cerruti, residente en Colombia hacía más de quince años. Cerruti se consideraba súbdito italiano y, por tanto, extranjero en el país, pero el Gobierno de Colombia negaba esa calidad, pues era notorio que se había mezclado en la política y luchas armadas del país. Existía, además, una divergencia entre el Ejecutivo Nacional y las autoridades del Estado Soberano del Cauca, en donde se había expedido un acto legislativo (Ley 38 de 1879), en cuya virtud ni aun en medio de la guerra podían embargarse o expropiarse bienes sino mediante juicio previo. Por el contrario, el Gobierno consideraba tal ley

como impracticable y sostenía que en tiempo de guerra los procedimientos contra el enemigo no pueden medirse con otra regla que las prescripciones del Derecho natural, y que todo lo que sea establecer formalidades judiciales es privarse de los medios de legítima defensa y hasta faltar al deber de la conservación. La verdad es que, prácticamente, en el caso de Cerruti, la ley fue transgredida, lo que motivó una nota del Gobierno Nacional (29 de julio de 1885) en el sentido de que la violación de la ley aparejaba responsabilidad, la cual se pretendía prevenir ulteriormente, de acuerdo con las disposiciones vigentes en Colombia. En concepto del mismo Gobierno Federal, el del Cauca, por una parte, se había conducido ilegalmente en sus procedimientos contra Cerruti, al expropiar los bienes de propiedad personal de Cerruti, lo mismo que los que poseía en común con socios; y por otra, éste se había mezclado en la política interna y en tal grado que, con actos como el de prestar servicio militar en la escolta que condujo al destierro al señor Obispo de Popayán, podía calificarse como banderizo, afiliado a un partido y hostil al otro, no sólo en opiniones sino en hechos. Según se comprobó posteriormente, la expropiación fue salvadora para las casas de Ernesto Cerruti & Compañía que estaban entonces en quiebra con un déficit de cerca de $ 120.000.00.

Pero no se redujo al terreno de las comunicaciones escritas el punto de si Cerruti era o no extranjero en Colombia, pues pedida la reparación por la vía diplomática (15 de abril de 1885), en los primeros días de julio del mismo año se presentó en el Puerto de Buenaventura el crucero de guerra italiano *Flavio Gioia*, cuyo capitán Cobianchi, por conducto del agente consular en ese puerto, exigió tener una conferencia con Cerruti. Ordenada la prisión de éste por el Juez de la causa, el Capitán se opuso a ello, manifestando que procedería de acuerdo con las autorizaciones que le daba el Derecho de Gentes y bombardearía, si fuera el caso, la ciudad. No lo verificó, pero sí llevó a efecto el desembarco de tropas, colocándolas en sitios estratégicos a fin de impedir que Cerruti fuera internado por Colombia; hizo sondear la bahía sin pedir el permiso correspondiente; obligó a retroceder a barcos de comercio que se dirigían a éste, y, finalmente, tomó por la fuerza a Cerruti y zarpó llevándolo a bordo y declarando que no sería entregado sino cuando estuviesen resueltas favorablemente las negociaciones entre el Gobierno de Italia y el de Colombia en el particular; esto, no obstante la palabra empeñada por el comandante, de devolver al sindicado.

La cuestión Cerruti, ya complicada en sí misma, se bifurcó así en dos distintas, aun cuando íntimamente ligadas en el fondo. Por una parte, el Ejecutivo colombiano protestaba contra las graves ofensas hechas

a la soberanía de la Nación en su propio territorio. Por otra, el Soberano italiano exigía reparación de los perjuicios causados a un súbdito suyo.

Colocadas las dos partes en puntos de vista tan distintos, a ningún resultado favorable se llegó en la discusión mantenida entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Encargado de Negocios de Italia, señor David Segre. El diplomático propuso el sometimiento del asunto al arbitraje de una potencia amiga, dejando el incidente de Buenaventura, tan grave para Colombia, para que formase posteriormente motivo de explicaciones amistosas entre los dos Gobiernos, sobre la base de que el Gobierno colombiano no estaba bien informado de lo sucedido y de que el Capitán del *Flavio Gioia* no había tenido intención de violar la soberanía del país. Rechazada esa propuesta poco equitativa, por la Cancillería de Bogotá, que exigía arreglo previo o simultáneo del incidente de Buenaventura, el cual podía llevarse también al arbitramento, el representante italiano, por orden de su Soberano, pidió sus pasaportes (16 de diciembre de 1885) e Italia declaró ofendido su pabellón, resolvió enviar buques de guerra a Buenaventura y llevar a cabo una enérgica acción contra Colombia.

En ese punto las cosas, la Reina Regente doña María Cristina de España, por conducto de su representante en Bogotá, señor Cólogan, ofreció su mediación en el conflicto (16 de febrero de 1886) a fin de evitar un rompimiento armado entre dos naciones amigas, como ya lo había hecho sin resultado el Gobierno de los Estados Unidos. Aceptada la mediación de España, se suscribió en París (24 de mayo de 1886) por el Ministro Plenipotenciario de Colombia en Francia, doctor Francisco de P. Matéus, y el Embajador de Italia, Conde Menabrea, un Protocolo preliminar a tal mediación. En él se estipuló que el Gobierno de Colombia devolvería, inmediatamente después de la aprobación, al súbdito italiano Ernesto Cerruti, los bienes inmuebles que le pertenecían, situados en territorio colombiano, embargados por las autoridades del Cauca u otras colombianas durante la guerra civil de 1885 y que cualquiera reclamación que se hallare pendiente entre Colombia e Italia, en favor de Cerruti o de otros italianos, quedaba sujeta a la mediación del Gobierno español.

El mediador debería resolver, principalmente, estas cuestiones: si Cerruti u otros súbditos de Italia habían perdido o no su calidad de extranjeros, así como los derechos y prerrogativas que el derecho común y las leyes colombianas otorgaban a éstos, y si había lugar al pago de indemnización. En el caso de que si de tal mediación resultare que Colombia debía hacer un pago, el monto y la manera de efectuarlo serían objeto de un juicio arbitral por medio de una comisión mixta, compuesta del representante de Italia en Bogotá, de un Delegado del Gobierno colombiano y del representante español en dicha ciudad, comisión

que debía concluír sus trabajos dentro de los seis meses siguientes a la notificación que hiciera de sus conclusiones el Gobierno de Madrid. Se estipuló, además, que Cerruti no podía ser molestado en ningún tiempo ulterior y que las relaciones diplomáticas y de buena amistad entre Colombia e Italia se consideraban reanudadas, designándose los respectivos representantes en las capitales de las dos Altas Partes, debiendo cambiarse los saludos, con 21 cañonazos, alternativamente, entre el buque italiano que condujera al representante del Rey de Italia y las baterías del Puerto de Cartagena.

Este protocolo significaba ya un triunfo de la imposición de Italia, por cuanto el asunto del *Flavio Gioia* quedaba separado de la cuestión principal, y, especialmente, porque como lo hizo notar el internacionalista francés M. A. Darras, implicaba casi necesariamente una falta atribuída al Gobierno de Colombia, una vez que éste se obligaba de antemano a restituír las fincas raíces que se habían confiscado a Cerruti.

Otro aspecto desfavorable del Protocolo, en lo que se refiere a la soberanía colombiana, era la creación de un privilegio injusto para el reclamante, desde el momento en que se creaban para él, y sólo para él, jueces extraordinarios y derechos mayores que los que disfrutaban sus compatriotas.

El objetivo del Gobierno colombiano fue el de que quedaran deslindados los dos aspectos de la cuestión: el del Derecho Internacional, relativo a la neutralidad de Cerruti, y el aspecto del Derecho Público colombiano referente a la legalidad de la conducta de sus autoridades respecto del sindicado. En su sentir, el apellidar a Cerruti italiano y extranjero, no decidía el carácter nacional de éste, pues esa decisión correspondía al mediador una vez que esa cuestión estaba íntimamente ligada a la de la neutralidad. Ahora bien: conforme al Código Civil italiano, el derecho de ciudadanía se pierde por aceptar, sin autorización del Gobierno, un empleo, o por entrar en servicio militar de una nación extranjera, y, como ya se ha dicho, Cerruti había prestado servicio militar en Colombia. Distinguía, además, entre la nacionalidad de Ernesto Cerruti y la de la casa Cerruti y Compañía del Cauca, pues ésta era indudablemente colombiana por haberse constituído en la República, aparte de que varios de sus socios habían hostilizado al Gobierno en el curso de la revolución.

Los incidentes de Buenaventura quedaron, aparentemente, solucionados en la misma fecha del Protocolo, por medio de un cambio de notas entre el Embajador Menabrea y el Ministro Matéus, en las cuales declaró Italia que cualquiera violación de los tratados vigentes o de la soberanía territorial de Colombia podía considerarse como enteramente contraria a las órdenes e intenciones del Real Gobierno. El de Colombia,

a su vez, manifestó que se sometía con plena confianza a la lealtad del Gobierno italiano en cuanto al juicio que pronunciara la autoridad competente de Italia sobre los actos del Capitán Cobianchi, el cual debería ser sometido al Consejo Superior de Marina en todo lo concerniente a la campaña que dirigió como Comandante del *Flavio Gioia*. Empero, no llegó el caso de que dicho Consejo Superior censurase la conducta de Cobianchi, no obstante las fundadas quejas presentadas por Colombia.

Colocada ya Colombia en condición desventajosa por el Protocolo de París, la cuestión siguió desenvolviéndose en forma perjudicial para ella. La Reina Regente dictó un Laudo de mediación (24 de enero de 1888) el cual quedó comunicado por el Ministro Cólogan al Gobierno de Colombia (25 de abril de 1888). Este aceptó la parte práctica de las conclusiones presentadas por el mediador para dirimir la diferencia, la calidad de neutral de Cerruti y la restitución de los bienes embargados o expropiados, ya que había opinado siempre que tal restitución era equitativa aun cuando aquél hubiese roto la neutralidad, y el pago de una indemnización que fijaría la comisión mixta de Bogotá. Empero, el Ministro de Relaciones Exteriores, don Vicente Restrepo, hizo formal reserva a la parte teórica del Laudo, por considerar que no era exacta en todos sus pormenores. Agregó que no podía aceptar que se hiciese aparecer a Italia como exigiendo desagravio por ofensas causadas a su pabellón como condición para iniciar un convenio sobre el caso Cerruti, pues tal aserto resultaba incompatible con los hechos, pues no fue Italia sino Colombia quien exigió y obtuvo de aquélla una nota de satisfacción (la del Conde de Menabrea) por actos de agentes italianos que consideró violatorios de su soberanía territorial.

Siguióse de ahí una discusión diplomática entre el Ministro español Cólogan y el Jefe de la Cancillería. De las explicaciones dadas por el primero, de acuerdo con la Secretaría de Estado, dedujo el Ministro Restrepo que el Gobierno español continuaba manteniendo el aserto de que fue Italia la que impuso condiciones para resolver definitivamente el caso Cerruti, y agregó que no acertaba a explicarse cómo podía la expresión de los hechos que atañían a una de las partes y la omisión de los que atañían a la otra, ser compatibles con una estricta imparcialidad. La Legación Española expresó que a su Gobierno le era por extremo sensible que pudiesen ser motivo de controversia hechos dolorosos ya felizmente pasados y extraños a las relaciones directas entre las dos naciones; que el Ministro de Estado no tenía ni asomo de insistencia en mantener expresiones que pudiesen interpretarse como desfavorables a Colombia, a la vez que expresaba sin ambajes su manera leal de entender las cosas. No se dio por vencido el Ministro de Relaciones Exteriores y sostuvo que el mediador debería haber dicho que Italia y Colombia habían convenido

en resolver como preliminar la ofensa al pabellón colombiano en el caso del *Flavio Gioia*; que no solamente no lo había hecho, sino que en primer lugar exhibió a Italia como imponiendo condiciones, cuando, por el contrario, la solución se había adoptado como resultado de las exigidas por Colombia, y, en segundo lugar, no había hablado del pabellón colombiano al hablar de los ultrajes a la bandera de Italia, con lo cual se daba a entender de manera muy clara que sólo se refería a las supuestas ofensas a esta bandera. Si la República, concluyó, obtuvo la satisfacción por ofensas que se le infirieron aun cuando fuera involuntariamente, debía velar porque esa satisfacción no se desfigurara aunque fuera involuntariamente también.

El Gobierno de Colombia quiso entregar, de acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo de París, a los socios, representantes y miembros de la familia del señor Cerruti los bienes raíces que le habían sido embargados, y como todos se resistían a recibirlos, maliciosamente, hubo necesidad de depositarlos en personas honorables, pero el Gobierno italiano declaró que en ese particular estaban cumplidos los compromisos de Colombia, y así lo declaró igualmente el Ministro de Estado español señor Moret (31 de enero de 1887) considerando exenta de toda responsabilidad a la República por el hecho de no haberse llevado a cabo la devolución.

De acuerdo con el Protocolo de París y la sentencia del Gobierno español, las indemnizaciones a Cerruti debían ser establecidas por una comisión mixta internacional, la cual se reunió en Bogotá con asistencia del Ministro italiano Conde Gloria, del representante de España, señor Cólogan, y del de Colombia, don Silverio Arango, nombrado posteriormente por el Gobierno.

El funcionamiento de ese Tribunal —cuyas sesiones debían durar once meses— (abril de 1888 a marzo de 1889) resultó un fracaso. Las dificultades principiaron desde la fijación de los trámites y términos que debían adoptarse. El abogado colombiano doctor Aníbal Galindo sostuvo que si las decisiones no se conformaban al Laudo español, serían nulas por extralimitación de mandato. Surgió de allí una polémica con la Real Legación de Italia respecto de las intenciones que tuviese el Gobierno de cumplir el fallo de la Comisión, incidente que terminó con la promesa de que tal Gobierno se ceñiría estrictamente al Protocolo Matéus-Menabrea, y con el retiro de los escritos del doctor Galindo —de quien se consideró que había extralimitado su mandato— de sus párrafos incriminados. El Conde Gloria se declaró satisfecho y volvió a reanudar sus labores en la Comisión de la cual se había retirado irregularmente, pero el abogado de Cerruti, señor J. Marcos Jiménez, contra los deseos de aquél, publicó un memorial en que injuriaba a la Comisión Arbitral

(10 de febrero de 1889) y declaró que su cliente desistía en forma irrevocable de presentar su demanda, ya que Colombia había violado el dicho Protocolo de París. Pretendió el señor Marcos Jiménez justificar su actitud arbitraria e irregular alegando que el Gobierno ejercía presión sobre la Comisión, criticaba las declaraciones del doctor Aníbal Galindo e inculpaba seriamente al doctor Alejandro Pizarro, Comisionado por el Gobierno para levantar pruebas —las cuales se archivaron en el Ministerio— de haberlas adulterado en un cuaderno que publicó varios documentos.

El Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Antonio Roldán, sostuvo por su parte que la réplica colombiana fue de hecho repudiada por el Gobierno cuando se descubrió que su estilo era inconveniente; que ese documento no fue presentado al Mediador español; que ni aun las pruebas auténticas, confrontadas por el Ministro Cólogan, llegaron a tiempo de figurar *apud actam* y que aun en el caso de que tal réplica hubiese obrado en juicio, versando ella sobre la neutralidad de Cerruti, punto ya fallado favorablemente a éste, no había para qué entrar a fallar un suceso extraño por completo a las indemnizaciones que la Comisión Mixta de Bogotá debía determinar.

Mas inútil resultó el esfuerzo del Ejecutivo colombiano para demostrar que eran vanos los pretextos del abogado de Cerruti para desertar de la litis, con lo cual se frustraba el juicio por causa de la libre voluntad del mismo interesado, habiéndose negado por la Comisión un anticipo de diez mil libras (£ 10.000) a Cerruti como cuenta de su indemnización.

Expirado el plazo que se fijó para las operaciones de la Comisión Arbitral Mixta de Bogotá, sin que ésta hubiera podido terminarlas, surgió un delicado y nuevo problema respecto de qué jurisdicción iba a quedar encargada de fijar la cuantía de la indemnización cuyo derecho se había reconocido.

Consideraba el Gobierno de Colombia que el privilegio extraordinario acordado a Cerruti por el Protocolo de París y el Laudo español había cesado por el descuido del reclamante de usar de él, terminando así el aspecto internacional del asunto, pero que si surgían dificultades en las consecuencias de dicho fallo, debía subsistir la mediación de Su Majestad Católica por subsistencia de materia, así como era ella la llamada a efectuar una interpretación auténtica de su Laudo.

La tesis jurídica de que el caso de Cerruti, examinado a la luz de los principios del Derecho Internacional, debía resolverse de acuerdo con las leyes nacionales que definían la condición de los extranjeros en el país, no podía resucitarse por el Gobierno de Colombia después de lo ya actuado, pero hecha por el Laudo español la distinción importan-

tísima entre los bienes del individuo italiano Ernesto Cerruti y los que correspondían a la sociedad colombiana E. Cerruti & Compañía, pudo el Ministro doctor Roldán sostener estas conclusiones: 1ª Colombia e Italia habían cumplido el Protocolo de París, el cual no había tenido resultado por falta de Cerruti; 2ª el Laudo español era una sentencia perfecta, como resultado de ese acuerdo, aun cuando el interesado hubiera estorbado sus efectos posteriores; y 3ª que si Cerruti no había presentado su demanda al Tribunal *ad hoc* establecido para fallarla, o sea la Comisión Mixta de Bogotá, era el caso de que su reclamación quedara en la misma condición que las demás y, por tanto, debía surtirse —por justicia y conveniencia— por la vía expedita a todos los extranjeros, o sea los Tribunales colombianos, cuyos fallos daban garantía de equidad.

Disuelta la Comisión de Bogotá y considerando que el acuerdo Matéus-Menabrea había terminado con el conflicto internacional, a fin de hacer aceptar por el Real Gobierno de Italia los puntos de vista de Colombia, se acreditó como Ministro Plenipotenciario en Roma al distinguido hombre público General Alejandro Posada (7 de junio de 1889). Además, en el deseo de terminar el enojoso asunto, autorizado por el Congreso de 1890 y movido por la declaratoria del Real Gobierno de haber anticipado a Cerruti sumas para gastos urgentes, el Ministerio de Relaciones Exteriores resolvió entregar al de Italia cincuenta mil pesos oro ($ 50.000.00), declarando que no prejuzgaba la cuantía de los créditos de Cerruti, sólo como buena cuenta de lo que resultase a su favor, apremiándolo para que presentara por fin su demanda. Propuso igualmente que se sometiese a un arbitramento la reclamación de dicho individuo, separándola, eso sí, de la de la Sociedad E. Cerruti & Compañía, la cual por ser una persona jurídica colombiana, debía ser fallada por las autoridades del país. No llegó entonces el caso de que se acordase un arreglo sobre esas bases.

Como a pesar de las gestiones de la Legación de Colombia en Roma para que se exigiese a Cerruti la presentación de su demanda, no se lograse que el interesado —quien se empeñaba en que el asunto continuase por otra vía— así lo verificase, el Ejecutivo colombiano juzgó que la reclamación diplomática debía darse por terminada por extinción de materia, considerando absurdo que el Real Gobierno complaciera indefinidamente el capricho de un individuo. Y, en ese camino, solicitó del Congreso una ley de autorizaciones a fin de que, para hacer efectivos los derechos de los interesados en caso de que pidieran justicia, se dieran autorizaciones a la Corte Suprema de Justicia para resolver en juicio ordinario, o como árbitro de derecho, o como árbitro componedor, tanto las reclamaciones personales de Cerruti, como las relativas a la Gerencia de la sociedad E. Cerruti & Compañía.

No se ocultaba al Ministro de Relaciones Exteriores, don Marco Fidel Suárez, que con esa medida se continuaba el régimen de favor concedido a Ernesto Cerruti, quien, sin haber habido denegación de justicia por parte de Colombia, había visto fallada su reclamación por un tribunal internacional; que había logrado, después de despreciar ese primer privilegio, que continuase su demanda, y que se le anticipara una fuerte suma sin estar liquidados sus créditos, pero creía necesaria la ley, por cuanto lo sustancial para la República era poner a salvo la independencia de su jurisdicción y los fueros de su soberanía.

Celebró al efecto el citado Ministro de Relaciones Exteriores, don Marco Fidel Suárez, con el Ministro Residente de Italia, doctor Alberto Pissani Dossi, un Protocolo reformatorio del Matéus-Menabrea (27 de octubre de 1892), por el cual podían someterse al juicio arbitral de la Corte Suprema de Justicia, a quien los dos Gobiernos delegaban la jurisdicción necesaria para fallarlas como árbitro de derecho, las reclamaciones que, conforme al citado Protocolo de París, debían ser sometidas a la mediación de España, pudiendo los interesados optar, de una manera definitiva, entre el arbitraje de la Corte Suprema y la mediación de España. Los interesados que optaren por el fallo de la Corte tendrían un término de doce meses para presentar sus reclamos, obligándose los dos Gobiernos a recabar del de España su venia para la modificación de jurisdicción que le fue delegada, por motivo de querer evitarle así mayor labor.

El Congreso de Colombia aprobó dicho Protocolo, y casi todos los individuos que tenían reclamaciones pendientes las sometieron al juicio de la Corte Suprema; otras se fallaron administrativamente, quedando muy pocas para ser sometidas al Gobierno de España, pero aun cuando se permitía a Cerruti presentar a dicho Tribunal tanto sus reclamos en su carácter de súbdito extranjero, como los relativos a su calidad de Gerente de la sociedad colombiana E. Cerruti & Compañía, dejó transcurrir el plazo fijado sin aprovechar la jurisdicción de la Corte.

Continuó, en consecuencia, la presión del Gobierno italiano en favor de su súbdito, y tras largas gestiones en que el de Colombia tuvo que apurar toda suerte de imposiciones, don José Marcelino Hurtado, Ministro a la sazón ante el Quirinal, celebró con el Ministro de Negocios Extranjeros el Protocolo de Castellamare (18 de agosto de 1894) por el cual se sometió al arbitramento del Presidente de los Estados Unidos las reclamaciones de Ernesto Cerruti, por pérdidas y daños en sus propiedades en el Estado del Cauca, durante los trastornos políticos de 1885. El árbitro debería decidir, en primer lugar, cuáles de las reclamaciones eran de la competencia del juicio internacional, y cuáles de la de los tri-

bunales territoriales de Colombia, debiendo determinar el monto de las primeras y señalar las que tenían el segundo carácter, en las cuales no tomaría ulterior ingerencia.

Tales reclamaciones serían presentadas en el término de siete meses, a partir de la aceptación del cargo por parte del árbitro, cuya decisión sería definitiva y concluyente, no quedando sujeta a discusión ni a apelación. Los dos Gobiernos se comprometieron, además, a no volver a abrir discusiones diplomáticas sobre ningún punto respecto del cual hubiera decidido el árbitro o hubiese sido ya dispuesto de conformidad con el derecho público, ni sobre las reclamaciones de Cerruti que el árbitro declarase tenían carácter interno o territorial.

Sometido el anterior Protocolo a la aprobación del Congreso colombiano, fue aprobado (Ley 55 del 16 de noviembre de 1894) y, habiendo aceptado el Presidente Cleveland, por conducto de su Embajador en Roma, el carácter de árbitro, inesperadamente, dos dían antes de terminar su mandato constitucional, sin haber hecho notificación alguna previa, profirió (2 de marzo de 1897) la sentencia arbitral.

En ella, sin expresar las razones en considerando alguno, declaró que quedaban sometidas a la decisión internacional tanto las reclamaciones hechas por Cerruti por pérdidas y daños en los bienes raíces y muebles que individualmente poseía en el Cauca, como las elevadas por perjuicios sufridos por él en los intereses que poseía en la casa E. Cerruti & Compañía. Como indemnización para Cerruti en su carácter de socio participante en la citada casa, condenó a Colombia al pago de sesenta mil libras (£ 60.000), descontando las diez mil ya recibidas; y para el uso del mismo Cerruti como particular, otras diez mil libras (£ 10.000). Señaló un plazo menor de un año para el pago, con intereses a partir de la fecha de la sentencia.

En el artículo V de su Laudo resolvió el Presidente Cleveland que el Gobierno de Colombia había privado a Cerruti de los medios de liquidar las deudas de la sociedad E. Cerruti & Compañía, de las cuales podía hacerse personalmente responsable y que éste tenía derecho a gozar de la suma líquida que se le reconocía, y considerando que el Protocolo de Castellamare le daba plenos poderes y jurisdicción para ejecutar, sin limitación alguna, cuanto a su juicio fuese necesario para el logro de los fines que dicho instrumento diplomático le proponía, adjudicó al Gobierno de Colombia los derechos en todos los bienes raíces, muebles y mixtos que Cerruti tenía en el Departamento del Cauca. En cambio, decidió, además, que Colombia garantizaría a Cerruti contra cualquiera responsabilidad procedente de las deudas de la Compañía E. Cerruti, reembolsándolo en la extensión en que él pudiera ser obligado a pagar las deudas de la misma sociedad debidamente comprobadas, incluyendo

los gastos que fueren necesarios para la debida contestación y juicio de tales deudas de la Compañía.

Sorprendido el Encargado de Negocios de Colombia en Washington, General Julio Rengifo, por el proceder del Primer Magistrado estadounidense, se apresuró a presentar una protesta contra el mencionado artículo V y por considerar que la materia en él resuelta no caía bajo la jurisdicción del árbitro. El Gobierno halló fundada tal protesta ya que el Laudo modificaba el Derecho Público tradicional en la República, y al enterarse de que el Laudo carecía de parte motiva en que se expresaran las razones que había tenido el Juez para expedir el censurado artículo V, dio instrucciones a su representante a fin de que solicitara del Presidente Cleveland su modificación. Consideraban los altos funcionarios colombianos que, si desde el principio del ruidoso asunto se había aceptado que las reclamaciones individuales de Cerruti se declarasen de competencia internacional, jamás había admitido lo mismo respecto de las de la casa E. Cerruti & Compañía, sociedad colombiana sometida a las leyes del país. Tal distinción se había puesto de relieve en casi toda la correspondencia del Ministro Posada, y su sucesor Hurtado había creído que se mantenía en el Protocolo de Castellamare, si bien —preciso es reconocerlo— sus términos estuvieron bien lejos de ser los claros y terminantes en ese particular, que hubiese sido de esperarse y desearse. Pero no fue el Gobierno de Colombia, gravemente lesionado con el Laudo Arbitral, el único en considerar que el Presidente Cleveland se había extralimitado en el desempeño de su alta misión. El internacionalista francés M. A. Darras calificó de grave incorrección la cometida por el árbitro al no basar en considerandos las decisiones de su sentencia, y que, al abstenerse de motivar su decisión, obligado como estaba por los principios del Derecho Común, había incurrido en una verdadera extralimitación de su mandato, por lo cual la sentencia era nula, y Colombia habría podido, si se hubiese sentido bastante fuerte, negarse a ejecutarla. Estimó también que la suma de £ 60.000, reconocida a título de daños y perjuicios, era superior a la que el interesado tenía reclamada y que por esta razón era igualmente nula la sentencia arbitral por haber decidido *ultra petita* y, por otra parte, la atribución de los bienes de la víctima Cerruti, al autor responsable del daño, las autoridades colombianas constituídas, era, cuando menos, una anomalía de la cual sería muy difícil encontrar otros ejemplos.

En el propio Estado vencedor en el litigio, Italia, se levantaron voces para hacer oír severas críticas al Laudo Cleveland. El Senador Augusto Pierantoni, profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Roma y antiguo Presidente del Instituto de Derecho Internacional, en razo-

nado concepto, expresó que el árbitro había asumido la obligación de distinguir dos clases de reclamaciones, las que fueran motivo de un juicio internacional y las de competencia de los tribunales territoriales de Colombia, lo cual no había hecho, de donde resultaba que las pretensiones de los acreedores de la sociedad E. Cerruti & Compañía no habían permanecido, como era el caso, dentro de los límites del Derecho Privado, o sea, de la competencia del Poder Judicial, contraviniendo así a la jurisdicción local. Conceptuó asimismo que, dado el derecho que tienen las partes obligadas por un compromiso de alegar la extralimitación de poder por parte del árbitro, tal extralimitación, en el Laudo Cleveland, se revelaba por múltiples motivos: por el objeto, dado que las decisiones modificaban del todo el derecho público de Colombia, extralimitándose, por otra parte, cuando sólo debía fijar una indemnización, al adjudicar propiedades y establecer deberes de garantía y de reembolso; por la persona, por cuanto el compromiso se refería a las propiedades de Cerruti y la sentencia extendió su acción a la Compañía, regulada ésta por las leyes internas de Colombia, y, también, porque no sólo Cerruti y la razón social fueron favorecidos, sino todos los acreedores del individuo y de la sociedad; por decisión no definida e incierta; por vicio de contradicción, y por error sustancial, puesto que no se había atenido a las cuestiones de derecho internacional que le competían, sino a las reservadas a la competencia interna de una nación.

No faltaban, pues, al Gobierno de Colombia razones jurídicas para rehusar la decisión del árbitro, por cuanto, según el profesor Pierantoni, las partes, si se habían obligado a someterse a ella, no habían renunciado a la excepción de extralimitación de poder. Tenía la República en contra, es cierto, la ambigüedad de los términos del Protocolo de Castellamare en lo que se refiere a la distinción entre la persona de Cerruti y la Compañía comercial, considerada colombiana, y, sobre todo, su debilidad ante las fuerzas de una potencia militar como Italia, y el negocio continuó desenvolviéndose en la forma más desventajosa para el pueblo colombiano.

Los reclamos del Encargado de Negocios, General Rengifo, fueron rechazados por el Secretario de Estado, quien (5 de abril de 1897) declaró que el Presidente de los Estados Unidos, ora fuese el mismo Cleveland, bien su sucesor, se consideraba para todas las hipótesis *functus officio* en lo que se refería al arbitramento que se le había confiado. Se excusó, igualmente, por motivo de esa doctrina ya sentada y por delicadeza, el Secretario Sherman, de fallar sobre el desacuerdo surgido entre los Gobiernos de Colombia y de Italia respecto de la forma de pago de la indemnización a favor de Cerruti, pago que, según el segundo, debía hacerse en letras pagaderas a la vista, computando también los intereses,

y que el de Bogotá consideraba podía efectuarse en la forma comercial acostumbrada, o sea en letras a noventa días vista.

Como si el negocio no fuera ya de por sí bastante enojoso, se complicó para Colombia con una reclamación del Ministro Alemán que pretendía que se retuvieran de las £ 50.000 del saldo de la indemnización decretada a favor de Cerruti por el árbitro, la suma necesaria para cubrir la deuda de éste a una casa comercial alemana, a lo cual se negó el Gobierno por considerar que, al así proceder, contravenía a lo dispuesto por el Laudo.

Consideró igualmente el Poder Ejecutivo, después de hacer conocer su intención de cumplir en todas sus partes el Laudo Cleveland, que para hacer el pago ordenado necesitaba previamente la aprobación del Congreso, al cual se dio cuenta pormenorizada del asunto, primero por el Ministro de Relaciones Exteriores, General Jorge Holguín, y luégo por el Encargado de la Cancillería, don Antonio Gómez Restrepo. Tal actitud, empero, despertó el enojo del Real Gobierno, el cual notificó al Encargado de Negocios en Roma que se había confiado al Almirante en Jefe de la escuadra italiana en las Antillas el encargo de terminar con las diferencias pendientes entre Italia y Colombia.

El Almirante Candiani, al frente de cinco cruceros de guerra, fondeó, sorpresivamente, pues en Colombia no se tenía noticia del encargo que le habían dado, en el puerto de Cartagena, desde el cual, del modo más perentorio precisó (22 de julio de 1898) las pretensiones extremas de Italia. Ellas fueron que en el plazo de tres meses, prorrogado luégo a nueve, el Gobierno colombiano se comprometiera a hacer cesar todo procedimiento contra Cerruti de parte de sus acreedores, depositando, además, dentro de los diez días siguientes a la aceptación del Laudo Cleveland la suma de veinte mil libras (£ 20.000) en el Banco Hambro de Londres a la orden del Real Gobierno. Toda respuesta negativa sobre uno siquiera de los puntos litigiosos —según el Almirante— comprometería gravemente las relaciones entre los dos países.

El Congreso colombiano dictó entonces una ley en la cual autorizó al Gobierno a aceptar en todas sus partes la referida sentencia del Presidente estadounidense, pero, queriendo salvar aún la soberanía de Colombia cuando el imperio de la fuerza hacía ya inútil toda tentativa, hizo reservas respecto de la legitimidad de la parte del Laudo que se refería al pago de las de la sociedad E. Cerruti & Compañía, por cuanto las cuestiones relativas a las compañías nacionales no estaban comprendidas en las cuestiones que corresponden al derecho internacional sino que debían ser resueltas de conformidad con las leyes internas.

La resistencia colombiana determinó a Candiani a enviar un ultimátum en el cual notificó (22 de julio) que si no se daba a sus pre-

guntas una pronta respuesta afirmativa, sin distingos de ninguna clase, procedería a bombardear los puertos colombianos. Ante este nuevo agravio, el Jefe del Poder Ejecutivo, don Miguel Antonio Caro, declaró de nuevo rotas (12 de septiembre de 1898) las relaciones diplomáticas entre Colombia e Italia y ordenó la cancelación de los *exequatur* a los cónsules del Rey Humberto, y el país se resignó a sufrir las consecuencias de una guerra absolutamente desigual.

El asunto, empero, continuó desenvolviéndose dentro de las normas pacíficas en virtud de la intervención de los representantes diplomáticos de la Gran Bretaña, Francia y Alemania. En nota dirigida por el Ministro de Negocios Extranjeros de Italia al primero de dichos diplomáticos se desautorizó en mucha parte la actitud agresiva del Almirante Candiani, y el Ejecutivo colombiano, considerando que la ofensa hecha por éste no podía repararse sino por medio de las armas o de una explicación como la dada en dicha nota, la cual era aceptable, se plegó a admitir las condiciones impuestas por Italia, sobre la base de que la mayor necesidad para la República era la mejor armonía con las grandes potencias y buscar en ellas un apoyo moral en defensa de su soberanía e independencia.

Un nuevo decreto del Gobierno Ejecutivo reanudó las relaciones con el Real Gobierno, y el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Felipe F. Paúl, procedió a celebrar con los diplomáticos E. Bourgarel, Lührsen y Montagu Villiers, representantes de Francia, Alemania e Inglaterra, respectivamente, un Protocolo (29 de diciembre de 1898) para proceder lo más equitativamente posible a la ejecución del famoso artículo V del Laudo Cleveland. Por ese instrumento diplomático se instituyó una comisión de tres miembros nombrados, uno por Colombia, el segundo por los diplomáticos mencionados y el tercero por los dos primeros, encargada de fijar el monto del capital e intereses hasta el último día de ese año, de las deudas de la casa E. Cerruti & Compañía, de acuerdo con el artículo V de la sentencia arbitral, y tomando por base de sus operaciones el contenido de los libros de la misma compañía. La comisión tendría la facultad de servir de intermediario entre el Gobierno colombiano y los acreedores en Bogotá, y para el caso de que alguna de esas reclamaciones necesitara complemento de datos que no podían obtenerse inmediatamente, las tres potencias interesadas se comprometían a mediar ante el Gobierno de Italia a fin de obtener una prórroga de tres meses al plazo de nueve, fijado en el ultimátum del Almirante Candiani. El monto de cada crédito fijado por la comisión sería entregado en las respectivas legaciones en letras a noventa días vista, sobre París, Londres o Hamburgo, considerándose el respectivo recibo como una can-

celación completa, y teniendo las decisiones de la comisión carácter definitivo e inapelable.

Instalóse, en efecto, dos días después de la firma del Protocolo, la Comisión Arbitral instituída por éste, integrada por los señores Leo S. Kopp, miembro nombrado por los representantes diplomáticos de Inglaterra, Francia y Alemania; José María Uricoechea, que lo fue por el Gobierno de Colombia, y James C. Mac Nelly como tercero en discordia.

Aun cuando los dos primeros comisionados tuvieron la intención de resolver de común acuerdo las cuestiones que se presentaron, sin ingerencia del tercer miembro, el hecho es que no se llegó a ningún resultado positivo en las varias sesiones celebradas. El señor Kopp renunció irrevocablemente su cargo, sin que los comisionados hubieran llegado a estudiar en el fondo una sola reclamación, pues la discusión de las cuestiones previas ocupó todo el tiempo. No habiendo sido posible reorganizar la comisión internacional, por no haber sido reemplazado el señor Kopp, el Gobierno de Colombia, por motivo de ser ya estrecho el plazo señalado, resolvió avocar el conocimiento del negocio, creando una comisión nacional (8 de febrero de 1899) que lo estudiara y solucionara de acuerdo, en lo referente a los acreedores extranjeros, con las instrucciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los comisionados colombianos, doctor Enrique Restrepo García y don Federico Balcázar, con precarios elementos, dado lo embrollado de las cuentas de la Casa Cerruti, procedieron a liquidar las reclamaciones presentadas las cuales montaron a la fabulosa suma de cinco millones seiscientos diez y seis mil pesos ($ 5.616.000.00) papel moneda, o sea, más de un millón novecientos mil dólares. Tras ardua labor se llegó a rebajarlas, viniendo la República a pagar en definitiva dos millones cuatrocientos treinta mil pesos ($ 2.430.000.00) moneda nacional, o sea cerca de un millón de dólares. Doloroso fue este resultado, fruto de errores, de mala suerte y de debilidad de la República, si se atiende a que los acreedores de Cerruti habían estado dispuestos a arreglar sus acreencias, antes del Laudo Cleveland, en unas £ 30.000 y que el señor Cerruti vio recompensados su desorden personal en los negocios comerciales y su irregular proceder en el curso de la tan agitada y ruidosa reclamación, con una considerable fortuna personal.

En el intermedio de los dos rompimientos de relaciones diplomáticas que el asunto Cerruti originó entre Colombia e Italia, se firmó por el Canciller señor Marco Fidel Suárez con el Ministro Residente señor Alberto Pissani Dossi, un tratado de amistad, comercio y navegación (27 de octubre de 1892), sobre las mismas y favorables bases del suscrito ese mismo año con Alemania, el cual, debidamente perfeccionado, entró en vigencia dos años después (10 de noviembre de 1894). El artículo 22

de ese pacto, relativo a los derechos y deberes de los funcionarios consulares en ciertas sucesiones intestadas, dio lugar, a fin de precisar su inteligencia y aplicación, a un cambio de notas entre el Encargado de la Real Legación, don Lorenzo Codazzi, y el mismo Ministro señor Marco Fidel Suárez, notas que no fueron sometidas a la aprobación del Cuerpo Legislativo. Este tratado se adicionó por medio de una Convención Holguín-Pirrone (Bogotá, diciembre 11 de 1896) a fin de aclarar el punto de las sucesiones intestadas ocurridas con anterioridad a la fecha de aquel pacto.

Las expropiaciones a súbditos italianos hechas en la guerra civil de 1895 se fallaron de acuerdo con un Decreto del Poder Ejecutivo (7 de agosto de 1896), el cual fue considerado inobjetable por la Legación, en virtud de hallarse en armonía con el pacto citado, y se terminó con la anomalía irritante de que los extranjeros estuviesen en mejor condición que los nacionales en su propio país..

INGLATERRA

El incendio de la ciudad de Colón por las fuerzas revolucionarias al mando de Pedro Prestán (31 de marzo de 1885), originó una serie de consecuencias desagradables para Colombia.

Suscitóse, en primer lugar, la relativa a la solicitud hecha al Gobierno de la Gran Bretaña de la extradición de aquel individuo, que se había refugiado en la isla de Jamaica. No accedió el Foreign Office a esa demanda, por mediar una ley del Parlamento que prohibía entregar fugitivos criminales en el caso de no existir pacto de reciprocidad entre el Reino Unido y el Estado que solicitara la extradición. Esta circunstancia, seguramente, aceleró la celebración del Tratado sobre la materia, suscrito en Bogotá por don Vicente Restrepo con el Ministro Residente señor William John Dickson (27 de octubre de 1888), el cual regula ampliamente la materia y fue debidamente canjeado al año siguiente. Cuando ese pacto entró en vigor, ya Prestán había sido aprehendido y ahorcado en Colón como principal responsable de ese atentado criminal.

Respecto del tratado de comercio y navegación Mosquera-Clarendon se suscitaron divergencias respecto de la interpretación de la cláusula relativa a las exenciones de que los nacionales de una de las partes gozan en territorio de la otra. Súbditos británicos la alegaron para librarse de la obligación denominada "trabajo personal subsidiario". El punto tenía, además, el interés de que otros Estados, como Alemania e Italia, tenían derecho, en caso de hacerse ese reconocimiento, a igual tratamiento, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida. Expuestos los respec-

tivos puntos de vista, la Legación británica convino en que los súbditos de su país pagarían la contribución respectiva con tal de que se cobrara a los colombianos y a los nacionales de cualquiera nacionalidad y no se destinase a usos militares o políticos sino a mejoras públicas.

En cuanto a las numerosas reclamaciones, especialmente de ciudadanos estadounidenses, a que dio lugar el mencionado incendio, tanto la Gran Bretaña como Alemania se colocaron en una situación de equidad y de justicia para con Colombia, pues la primera, por el alto conducto del Marqués de Salisbury, y la segunda, por medio de su representante diplomático en Bogotá, declararon que no exigirían indemnizaciones al Gobierno de la República, salvo en el caso de que por el hecho de concederlas a otra nación, se declarara responsable de ese suceso. La Cancillería sostuvo, desde entonces, que no podía caber ninguna responsabilidad, no sólo por ser el hecho extraño a la voluntad de los funcionarios legales, sino por haber impuesto el más severo castigo a los responsables.

En otras reclamaciones no se llegó tan fácilmente a un acuerdo.

Con motivo de haber sido desarmados algunos soldados colombianos que se habían enviado al sitio de Culebra en el Ferrocarril de Panamá para hacer guardar el orden, se originó, entre aquellas fuerzas que fueron a hacer respetar la soberanía nacional y jamaicanos empleados en esa empresa, un combate (4 de mayo de 1885) en que resultaron más de veinte muertos y quince heridos de los segundos. La Legación británica promovió primero un juicio en la materia, al paso que el Gobierno sostuvo que no podía conocer administrativamente de los hechos que caían bajo la competencia del Poder Judicial. Un consejo de guerra de oficiales generales reunido en Panamá absolvió al Capitán Pedro A. Cobo, jefe de la citada fuerza, pero ese fallo fue revocado por la Corte Suprema de Justicia que condenó a Cobo, entre otras penas, a la de seis años de destierro.

El Ministro Dickson inició entonces una reclamación de unas siete mil quinientas libras esterlinas (£ 7.500) para los heridos y familias de los muertos en el combate de Culebra, y, aun cuando el Gobierno, sobre la base de que los hechos no habían quedado impunes, negó su responsabilidad en ellos, teniendo en cuenta que el verdadero responsable no podía repararlos, puso a disposición de la Legación cincuenta mil pesos ($ 50.000.00) en vales de extranjeros por vía de socorro.

El mismo procedimiento, o sea en la forma de socorrer a los damnificados extraordinariamente, se adoptó en otro caso similar ocurrido en Gorgona (15 de abril de 1887), en donde en una escaramuza entre agentes de la policía colombianos y jamaicanos obreros del ferrocarril, resultaron de éstos cuatro heridos y un muerto, sólo que en ese entonces

únicamente se concedió una suma de cuatro mil cuatrocientos pesos ($ 4.400.00) en la misma clase de vales.

De mucha mayor significación fue la llamada reclamación Punchard, originada en los dos contratos que con este señor y sus socios Mac Taggart, Louther & Compañía, de Londres, celebró el Gobierno de Antioquia para construír un ferrocarril entre Puerto Berrío y Barbosa, uno y otro sobre empréstito de un millón doscientas cincuenta mil libras (£ 1.250.000) destinadas a la misma obra. Habiendo el Gobernador de ese Departamento, con aprobación de la Asamblea, suspendido el cumplimiento de las obligaciones que le correspondían en virtud de no haber cumplido las suyas los contratistas, los representantes de éstos protestaron contra esa medida ante el Ministerio de Fomento, teniendo en cuenta el contrato sobre construcción. Este despacho ejecutivo dispuso constituír en Bogotá el Tribunal de arbitramento con representantes legales de las partes y del Ministerio de Fomento primero, y luégo del de Tesoro, por haber sido eliminado ese primer Ministerio.

No llegó a surtir sus efectos el Tribunal, pues el representante de Punchard & Compañía reclamaba que el arbitramento debía ser el pactado en el contrato, y el notable abogado doctor Antonio José Uribe, defensor de los puntos de vista de la Gobernación de Antioquia, pretendía, a su turno, que ese arbitramento pactado no obligaba al Departamento y pedía que éste se constituyera de acuerdo con la ley.

Originóse entonces una enojosa discusión entre el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Marco Fidel Suárez, y el diplomático inglés señor Jenner, la cual duró por cerca de un semestre, y en el curso de la cual el Foreign Office presentó al Gobierno colombiano un ultimátum para que se procediese a constituír inmediatamente el Tribunal de Arbitramento, agregando que, de no hacerse así, surgirían graves complicaciones entre la Gran Bretaña y Colombia, con la exigencia de una respuesta también inmediata. El Gobierno, entonces, en el deseo de terminar las diferencias, expidió dos Decretos ejecutivos, por medio de los cuales la Nación se subrogó al Departamento de Antioquia en el asunto contencioso con Punchard y Compañía, asumiendo todas las responsabilidades, y resolvió proceder, de acuerdo con los prestamistas, a constituír el Tribunal de Arbitramento. Aceptada esa solución por la contraparte, se procedió a nombrar los arbitradores, que lo fueron el Ministro Residente de Alemania, señor Johannes Lührsen, don Pedro Bravo, presidente del mismo Tribunal de Arbitramento, y el súbdito belga señor Louis Pierre Valcke. El Tribunal, empero, se disolvió por el retiro del diplomático Lührsen y el posterior de los representantes de las partes, y este incidente reagravó la discusión entre el Gobierno y el apoderado de los contratistas, apoyado éste por la Legación británica, hasta que el primero

optó por aceptar la propuesta de constituír un nuevo tribunal de arbitramento, pero no ya en Colombia sino en país extranjero.

Sobre el particular se dieron poderes e instrucciones al Ministro en Londres, don José Marcelino Hurtado, quien suscribió con el Marqués de Salisbury (31 de julio de 1896) una Convención por la cual, habiendo aceptado ya el Gobierno de la Confederación Suiza el cargo de constituír el Tribunal de Arbitramento, se estipuló que procedería a designar tres jurisconsultos con tal fin, siendo de su resorte fijar no sólo las reglas de procedimiento sino el monto de la indemnización que Colombia debía cubrir a los demandantes, una vez oídos los agentes de las partes.

En el interregno, el Ejecutivo creyó llegado el caso de cortar relaciones con el Ministro inglés señor Jenner, cuya actitud en el curso del incidente había pecado por exceso de descortesía con los funcionarios colombianos, llegando hasta censurarlos por cuanto, obligados por la Constitución y las leyes del país, tenían que esperar la aprobación legislativa y el canje de las ratificaciones para dar cumplimiento a la Convención de Londres.

Por conducto del señor Hurtado, la Cancillería gestionó ante el Foreign Office el cambio de representante diplomático en Bogotá, pero aun cuando se desaprobó el hecho de haber dirigido el señor Jenner una carta por demás ofensiva al Ministro Suárez, no se le retiró, y ante una nueva y descortés comunicación suya a don José María Uricoechea, sucesor del señor Suárez, el Gobierno resolvió suspender toda comunicación con la Legación británica mientras permaneciera al frente de ella el referido señor Jenner, quien se vio obligado a salir para su país. La Cancillería se apresuró a reconocer al señor M. Villiers como Encargado de Negocios, con lo cual terminó ese otro incidente.

Autorizado el Gobierno por una ley del Congreso (Ley 13 de 1896) para terminar la reclamación Punchard, aprobó la convención Hurtado-Salisbury, y el Consejo Federal procedió a designar a los jurisconsultos suizos señores Vermans, Weber y Weisenban, para formar el Tribunal de Arbitramento. Por su parte, el Ejecutivo designó a don Pedro Bravo como abogado agente de la República ante el Tribunal, y tuvo la colaboración de los abogados señores Dupraz y Correvon. No obstante que el litigio interesaba de modo exclusivo a Colombia y a la Casa Punchard y Compañía, el Ministro británico en Berna fue quien introdujo la demanda del caso. La República fue condenada al pago de lo reclamado por Punchard.

En doble instrumento diplomático firmado en las ciudades de Bogotá y Londres (2 de octubre de 1887 y diciembre 10 de 1888) el Ministro de Gobierno de Colombia y el Administrador General de Correos

del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, celebraron un pacto internacional relativo a la conducción recíproca de encomiendas postales no aseguradas.

ALEMANIA Y CIUDADES HANSEATICAS

Las dudas que la constitución del Imperio Alemán en forma federal hizo surgir acerca de si permanecía o no vigente el tratado que se celebró en 1854 con las ciudades hanseáticas de Lübeck, Bremen y Hamburgo —aun cuando resueltas por el Ejecutivo colombiano en la forma práctica de no desconocer su validez limitada a los Estados que la suscribieron, sin hacerlo extensivo a todo el Imperio—, hicieron patente la necesidad de celebrar con éste un nuevo y completo pacto. Esa labor llevóla a cabo, de manera muy satisfactoria para la República, el Encargado de la Cancillería señor Marco Fidel Suárez, quien firmó con el Ministro Residente de Alemania, señor Karl F. Lueder (23 de julio de 1892) un tratado de amistad, comercio y navegación, cuyas bases generales fueron sintetizadas por el negociador colombiano así: igualdad de los respectivos ciudadanos o súbditos en materia de derechos civiles, impuestos y contribuciones; tratamiento de la nación más favorecida en materia de comercio, sea de importación, exportación o tránsito, con las excepciones reclamadas por el derecho común o las leyes especiales; facultad concedida a los empleados consulares para custodiar y liquidar las sucesiones muebles *ab intestato*, salvo los derechos del Fisco y de la jurisdicción local en los casos contenciosos, y reconocimiento explícito de ciertos derechos que emanan de la soberanía nacional y establecidos en la ley de extranjería (Ley 45 de 1888). Este último punto era especialmente importante para Colombia, pues en el tratado se estipuló explícitamente —y esa estipulación se incluyó luégo en otros pactos como el de Italia— que el Gobierno alemán no pretendería hacer responsable al de Colombia, a menos que hubiera culpa o falta de la debida diligencia por parte de las autoridades colombianas o de sus agentes, de los vejámenes, perjuicios o exacciones ocasionados en tiempo de insurrección o de guerra civil, a los súbditos alemanes en el territorio de Colombia por parte de los sublevados o causados por las tribus salvajes sustraídas a la obediencia del Gobierno.

Ya en los capítulos anteriores quedaron narradas las múltiples reclamaciones que, en lo que atañe a los revolucionarios, habían caído sobre la República a partir de la Ley de 1848 que sentó la doctrina rechazada por tantos años por las potencias europeas.

Mostróse el Ministro señor Suárez, en todo el curso de su larga y fecunda labor como Jefe del Ministerio de Relaciones Exteriores, par-

tidario de la cláusula de la nación más favorecida en materia de comercio, pues estimaba que la República, a lo menos por mucho tiempo, no debía entrar por la vía de las tarifas diferenciales, escabrosa y llena de peligros hasta para los pueblos mejor administrados.

El tratado, que mereció la aprobación del Congreso, entró a regir el 12 de julio de 1894, es decir, tres meses después del canje de sus ratificaciones.

Basado en la cláusula de la nación más favorecida consignada en el pacto con las ciudades hanseáticas, y refiriéndose a otra del tratado entre la Nueva Granada y Cerdeña, el diplomático señor Lueder reclamó contra un decreto del Ejecutivo del Estado de Santander, dictado en el curso de la guerra civil de 1884, por el cual se aumentó el impuesto directo sobre la propiedad mueble y raíz, declarando que era contribución extraordinaria destinada a los gastos de la guerra. El Encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctor Felipe Angulo, manifestó que tal impuesto no era contribución de guerra, que había impropiedad en denominarlo así, que era equitativo, pues había sido general para todos los propietarios, no siendo, por tanto, una contribución nueva sino recargo de la antigua, ni una violación de ningún tratado público.

Se ha visto que, respecto del incendio de Colón, el Imperio alemán, como la Gran Bretaña, se hallaron acordes en la tesis colombiana acerca de que no podía exigirse responsabilidad al Gobierno Nacional.

El Ejecutivo adhirió, aun cuando no estuvo representada Colombia en la Conferencia Internacional respectiva (1888), a la convención relativa a crear en Bruselas la Oficina, igualmente internacional, encargada de la publicación en los idiomas más usuales de las tarifas aduaneras de los Estados signatarios. Así se comunicó al Gobierno de Bélgica, en donde desempeñaba patrióticamente la Legación *ad honorem* don Ricardo de Santamaría Rovira.

ESPAÑA

Queda anotada, al narrar la reclamación italiana de Ernesto Cerruti, la intervención de España en ese ruidoso incidente. Por lo demás, las relaciones no solamente permanecieron cordiales, sino que se intensificaron con la firma (23 de julio de 1892) de una convención de extradición de reos, por los Plenipotenciarios señores Marco Fidel Suárez y Bernardo J. de Cólogan, quienes dos años después (18 de agosto de 1894) suscribieron un tratado adicional al de paz y amistad Rico-Molina.

En este segundo pacto se estipuló la adopción de arbitraje para resolver las diferencias que ocurrieran entre las dos naciones respecto de la

interpretación de los tratados y demás puntos que pudieran ser materia de un conflicto diplomático. Primaba por entonces en las Cancillerías la doctrina de que existían asuntos, cuales son los que afectan a la soberanía del Estado, que no pueden entregarse al juicio de árbitros, porque su naturaleza excluye toda solución cuantitativa, y para ellos se estipuló que la mediación sería expediente obligatorio en lugar del juicio de árbitros, aun cuando se reconocía que aquélla no brindaba siempre una solución definitiva, como lo había sostenido Colombia en la Primera Conferencia Panamericana.

La condición nacional de colombianos o españoles se determinaría en cada uno de los respectivos países, y para los efectos jurisdiccionales de la misma por la propia legislación, salvo convenios especiales. Igual criterio debería observarse respecto de las personas morales o jurídicas, bien sea de sociedades mercantiles u otras, reconocidas por la ley en cada uno de los dos países y domiciliadas o establecidas en el mismo, siendo independiente el carácter nacional de las personas morales de la nacionalidad particular de cada uno de sus socios.

Intercalóse igualmente en este pacto la cláusula relativa a la irresponsabilidad de los gobiernos por actos de sublevados o de tribus salvajes sustraídas a la obediencia del Gobierno, garantizándose a los nacionales de la otra parte los mismos derechos civiles de los propios. Y, en cuanto a intervención diplomática, se estipuló que no habría lugar a ella sino en el caso de manifiesta denegación de justicia, denunciándose así la repulsa o negligencia en la administración de justicia, forma un tanto elástica y que puede dar asidero y cabida a esa misma intervención que se rechaza. Dicho tratado, debidamente perfeccionado, entró a regir al año siguiente (Decreto de 26 de agosto de 1895).

Problema serio para el Gobierno de Colombia fue el relativo a la revolución de independencia de Cuba, pues al paso que las simpatías populares estaban al lado de los patriotas de la Gran Antilla, se veía obligado a respetar sus deberes como Estado neutral hacia una nación amiga. Resolvió, por tanto (Resolución de 9 de noviembre de 1895), mantener la más estricta neutralidad, y al efecto prohibió toda organización, reunión o suscripción de fondos que tuviesen por objeto auxiliar insurrecciones en el exterior, estableciendo que las suscripciones promovidas con el objeto de socorrer heridos en tierra extranjera, no serían autorizadas sino con la condición de que remitiesen los fondos bajo la inspección del Ministerio de Gobierno, para garantizar que serían aplicados a ese fin humanitario.

Igual actitud de estricta neutralidad asumió el Gobierno al estallar la guerra entre España y los Estados Unidos, para lo cual dirigió una circular a los Gobernadores de los Departamentos de la Costa para im-

pedir el embarque de armas, admitiéndose sí el de víveres y también el de carbón sólo en la cantidad necesaria para que el buque de guerra pudiese arribar al puerto extranjero más cercano. Se prohibió, además, el paso de beligerantes por territorio nacional y el auxilio con tropas a los mismos. Con todo, la conducta del Gobierno no pudo impedir que en la República funcionaran innumerables clubes Maceo, que ayudaron con sus recursos a los hijos de Cuba, y que muchos colombianos corrieran a alistarse en las filas revolucionarias.

El Gobierno de Madrid, por conducto de la Legación acreditada en la capital, invitó al de Colombia a fundar en Bogotá una Academia de Historia, correspondiente de la Real Española. Los altos funcionarios miraron con beneplácito esta idea, la cual no llegó a ser una realidad, y debía transcurrir más de una década sin que se estableciera tan necesaria y patriótica corporación (mayo de 1902), si bien con entera autonomía y sin vinculación especial con la de igual clase en la Madre Patria.

Reconocida Colombia por el gran servicio prestado por Su Majestad Católica en el desempeño del delicado cargo de árbitro en el litigio de fronteras con Venezuela, que ocasionó al Juez cuantiosos gastos, determinó manifestarle esa gratitud con un obsequio, el cual fue una maravillosa colección de objetos de oro primorosamente trabajados por la tribu indígena de los Quimbayas, acaso la más adelantada en ese ramo de las que hallaron los conquistadores en el Nuevo Mundo.

Portugal, para unificar el procedimiento respecto de las tratados públicos que había celebrado, denunció (19 de agosto de 1891) el tratado de amistad, comercio y navegación Herrán-Figanière e Morao, que estuvo vigente por más de cinco lustros y no ha sido hasta el presente reemplazado.

FRANCIA

Dada la trascendencia del Canal de Panamá, como es natural Francia ocupaba entonces el primer lugar en la atención de la Cancillería de Bogotá entre las potencias europeas.

Por mucho tiempo abrigó el Gobierno colombiano la ilusión de que la Compañía Francesa, de acuerdo con las declaraciones formuladas en sus informes a los accionistas, daría término a la obra en el año de 1890, y, por su parte, dictó los decretos respectivos para entregarle las tierras baldías solicitadas, señalándole específicamente doscientas cincuenta mil hectáreas de las quinientas mil a que tenía derecho dicha Compañía según el contrato, dividiendo las que se hallaren sobre ríos navegables por buques de vapor o embarcaciones corrientes entre el Gobierno y la Compañía en lotes alternados.

Empero, los escándalos que empezaron a surgir en torno de la renombrada empresa, y las dificultades para coronarla que se hicieron públicas, no obstante el cuidado de los Directores de la Compañía para ocultarlas, vinieron a desvanecer el optimismo ingenuo del Ejecutivo de Colombia. Ya en su informe al Congreso de dicho año de 1890, el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Antonio Roldán, hizo un detallado análisis de la situación. Después de referirse al nuevo empréstito lanzado por los contratistas del Canal para arbitrar recursos, y a que de 620 millones presupuestados sólo alcanzaron a suscribirse 240, advirtió cómo un nuevo empréstito, preparado en esas condiciones desfavorables y ardientemente combatido por la prensa hostil a la obra, había fracasado prácticamente al no reunir sino otros cincuenta millones de francos, y cómo la intervención del Gobierno francés había también fracasado ante la hostilidad de la Cámara, precipitando la ruina de la Compañía tras el doloroso y espectacular juicio que derrocó de su alto pedestal a Ferdinand de Lesseps, el gran francés, héroe del canal de Suez. Por último, llevó al conocimiento del Cuerpo Legislativo el hecho, de notoria significación, de que el Tribunal Civil del Sena (9 de marzo de 1888) había sentenciado que la Compañía Universal del Canal de Panamá, sociedad civil, estaba disuelta y debía procederse a su liquidación.

Un problema, cuya gravedad no podía menospreciarse, se presentaba entonces al Ejecutivo colombiano, o sea, el de precisar el curso posterior de sus relaciones con los contratistas del Canal, cuyos esfuerzos no habían sido coronados por el éxito y terminaban con una bancarrota.

Favorecer hasta el último momento a la Compañía constructora, o procurar desligarse de las obligaciones contraídas por la República con ella, en el contrato de construcción, tal fue el dilema que se presentó a quienes tenían a su cargo los destinos del país. El Gobierno, después de analizar los factores del problema, optó por la primera disyuntiva, actitud que trajo las más trascendentales consecuencias.

Las razones que motivaron, en un principio, la primera de las prórrogas otorgadas a la empresa del Canal, fueron expuestas detalladamente por el Ministro Roldán en su citado informe al Congreso de 1890.

El doctor Roldán recordó que el liquidador de la Compañía había encontrado que, para salvar los intereses que se le habían confiado, y que estaban tan comprometidos, era preciso establecer dos hechos sustanciales: la practicabilidad de la obra sin esclusas o a nivel, y la manera de obtener el capital necesario; la Comisión técnica enviada al Istmo de Panamá había llegado a la conclusión de que el Canal era practicable por el sistema de esclusas con un costo de novecientos millones de francos, empleando veinte mil obreros en la estación seca. Anotó que el informe no había hecho renacer la confianza entre los accionistas y que

eran escasas las posibilidades de que la obra se continuase en época próxima, y que el contrato Salgar-Wyse no era desventajoso para la República en lo relativo a la participación de las utilidades de la empresa, las cuales eran proporcionadas a los derechos que a ella correspondían como soberana del territorio. En su sentir, el problema no tenía sino tres soluciones: 1ª Prorrogar el privilegio existente, si la compañía disuelta traspasaba su activo a otra que diera garantías; 2ª Esperar la caducidad del citado privilegio para tomar las existencias que nos pertenecían, en ese caso, según el contrato, con el fin de promover la formación de una nueva compañía, dándole tales existencias a cambio de una participación proporcional a su valor en los productos de la empresa, y 3ª Caducado el privilegio, prescindir del Canal, vender las existencias y dedicar su producto a otras mejoras materiales.

Desechada la tercera solución, por considerar que ella perjudicaría grandemente el nombre de Colombia, haciéndola aparecer como enemiga de la civilización, estimó el doctor Roldán que, si bien a primera vista la caducidad del privilegio parecía lo mejor y más conveniente para el país, al usar ese derecho, a más de que se correría el riesgo de no poder organizar otra compañía, se sacrificarían valiosos intereses, y debía procurarse salvar de la ruina a los accionistas inocentes, víctimas de los malos manejos de los Directores de la Compañía. En consecuencia, y atendiendo también a que podría levantarse de nuevo el entusiasmo de dichos accionistas desde que se les hiciera adquirir la certidumbre de que formaban parte de una empresa dirigida con inteligencia y probidad, recomendó conceder a la Compañía que se formara la prórroga prevista en el contrato de 1878. Como ella no debía otorgarse gratuitamente, el Ministro de Relaciones Exteriores propuso exigir para después de los 25 años de abierto el canal, el 16% de las utilidades en vez del 6, 7 y 8 señalados en ese contrato, y también, además de las utilidades, el 6% del valor de las existencias de la compañía disuelta, en Panamá y Colón, el día de la reanudación de los trabajos, computados en una suma no menor de treinta millones de francos.

En cuanto al aspecto jurídico del negocio, el doctor Roldán admitió la facultad que tenía el liquidador para solicitar la prórroga, de acuerdo con las estipulaciones vigentes, las cuales criticó severamente, y aseguró que el Gobierno se había abstenido de intervenir en los actos de liquidación de la Compañía Francesa del Canal de Panamá.

No se quedó el doctor Roldán en el terreno de las disquisiciones, sino que, autorizado por el Presidente de la República, celebró (10 de diciembre de 1890) con el primitivo concesionario y entonces apoderado especial del liquidador de la Compañía Universal del Canal, M. Luciano Bonaparte Wyse, un contrato por el cual se concedía al liquidador una

prórroga de diez años para terminar y poner al servicio el Canal. El concesionario, por su parte, se comprometía, entre otras cosas, a traspasar todo el activo social de la compañía en liquidación a una nueva, organizada con capital suficiente, y que debería reanudar los trabajos de excavación a más tardar el 28 de febrero de 1893, y a pagar diez mil pesos mensuales, en moneda colombiana de 0,835, para sostenimiento de 250 hombres destinados, de la guarnición militar de Panamá, a la conservación del orden y la seguridad de la línea del Canal, en la excavación, y después, cuando se diera al tránsito internacional. El Gobierno se comprometía, igualmente, a expropiar terrenos, edificios y plantaciones necesarios para dicha obra, y hacer las gestiones para restituír a la nueva compañía los terrenos de la liquidada en posesión de particulares, en compensación de lo cual recibiría diez millones de francos en oro, y cinco millones más en diez mil acciones beneficiadas.

Si la nueva compañía no se organizaba o reanudaba sus trabajos en el plazo fijado, caducaría el contrato vigente y la República quedaría en posesión, sin necesidad de previa decisión judicial y sin indemnización alguna, de la obra misma del Canal y dependencias.

El Congreso colombiano aprobó la acción del Ejecutivo (Ley 107 de 26 de diciembre de 1890) y ya en ese camino, acaso aventurado, hubo necesidad de recorrerlo todo. No habiéndose logrado constituír la nueva empresa, el mismo Cuerpo Legislativo, en sus sesiones de 1892, a iniciativa del Gobierno, aprobó una amplísima ley de autorizaciones (Ley 91 de 6 de diciembre 1892) por la cual lo facultó para prorrogar, mediante convenciones que estimare equitativas y convenientes, el plazo para organizar la segunda Compañía del Canal y para reanudar los trabajos de excavación, quedando, además, en libertad para, en el caso de que no hiciera uso de la anterior autorización, celebrar un nuevo contrato, que no quedaría sujeto a la aprobación legislativa.

Según el Ministro, señor Suárez, la actitud posterior del Ejecutivo quedó determinada por la consideración de que si la prórroga beneficiaba al Canal a causa de la constitución de la nueva compañía, ni al Gobierno ni al pueblo de Colombia debería pesarles haber contribuído a una obra de utilidad universal y muy conveniente para la República. En cambio, si la nueva concesión no se hacía, es cierto que Colombia entraba desde luego en posesión de la obra del Canal, pero se vería en la necesidad de hacer cuantiosos gastos para conservarla, arrostrar las dificultades relativas a la calificación de las anexidades de su propiedad, y esperar otros compradores que seguramente esperarían a que el propietario se viese obligado a vender a menor precio, presionado por los cuantiosos gastos de conservación.

Consultados varios distinguidos ciudadanos de ambos partidos políticos, el Gobierno optó por conceder una prórroga de año y medio para la constitución de la nueva compañía. Al efecto, el mismo señor Suárez celebró con el delegado especial del liquidador de la antigua, ingeniero Francisco Mange, otro contrato (4 de abril de 1893), por el cual, mediante el reconocimiento a favor de la República de una suma de dos millones de francos, sobre los diez millones ya acreditados y los cinco millones en acciones, se prorrogó hasta el 31 de octubre de 1894 la fecha para constituír la compañía y reanudar los trabajos, contándose, a partir de esa fecha, los diez años para terminar y poner al servicio público el Canal. De los doce millones debían deducirse cuatro por valor del empréstito y servicios prestados por la empresa al Gobierno en los doce años anteriores. Se fijaron los casos en que la República entraría en posesión y propiedad de la empresa, previo un inventario general que se ordenó levantar, quedando subsistentes los derechos y obligaciones emanados del contrato Herrán-Wyse; y la Suprema Corte de Justicia de Colombia quedó establecida como el Tribunal llamado a dirimir las controversias que pudieran surgir entre las partes. Renunció la compañía a la intervención diplomática, salvo en el caso de denegación de justicia, de acuerdo con la ley colombiana (145 de 1888).

Garantizada ya en esa forma por parte de Colombia, se constituyó efectivamente en París la nueva Compañía del Canal de Panamá (22 de octubre de 1894), con setenta y cinco millones de francos de fondo social en acciones de cien francos, de las cuales correspondieron a la República cincuenta mil, y se apresuró a tomar posesión de todos los valores de que era dueña en el Istmo la antigua. Los ingenieros designados al efecto aconsejaron que se abandonase el proyecto de canal a nivel, optando por otro de esclusas, y las esperanzas de un resultado satisfactorio volvieron a renacer en el pueblo colombiano, que no estaba en capacidad de medir cuán desproporcionados eran los elementos reunidos en comparación con la magnitud de la empresa.

Por medio de su Legación, el Gobierno francés pidió al de Colombia precisara sus puntos de vista en relación con el asilo diplomático. La Cancillería, no en forma de concepto obligatorio sino de teoría, distinguió entre el derecho de conceder el asilo y el deber de respetarlo, restringiéndolo a casos de persecución injusta en que corra riesgo la vida del asilado, y no admitiéndolo en ningún caso contra la acción ordinaria de la justicia. Además, se atribuyó exclusivamente al Gobierno de la Legación que lo otorga la facultad de limitarlo, obligando al del asilado a respetar el asilo, salvo los casos en que éste asuma tales proporciones que amenazare el orden público (limitación muy elástica en sus aplicaciones), y se declaró que debía establecerse como solución de los con-

flictos no el choque entre ese derecho y ese deber, sino la acción armónica de los Gobiernos para limitar en la práctica esa institución a fines justos y humanitarios.

Dos importantes convenciones se celebraron en ese tiempo con Francia. Una, suscrita en Bogotá por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Roldán, y el Encargado de Negocios, don Alejandro Napoleón Mancini (14 de mayo de 1890) sobre canje de encomiendas postales sin declaración de valor, análoga a las suscritas con Alemania y la Gran Bretaña, y otra, de mayor alcance, entre don Marco Fidel Suárez y el mismo diplomático francés (30 de mayo de 1892) sobre extranjería, comercio y nevegación, materias sobre las cuales las Altas Partes contratantes se garantizaron mutuamente el tratamiento de la nación más favorecida, pactos ambos canjeados en París. Respecto de la segunda, por medio de un cambio de notas entre la Cancillería y la Legación, se precisó, como se había hecho en el tratado con Alemania, la irresponsabilidad del Gobierno por los daños ocasionados por insurrectos en guerra civil y la aceptación de no recurrir a la intervención diplomática sino en el caso de denegación de justicia, y, también, que del tratamiento de la nación más favorecida se exceptúan las franquicias y favores otorgados o que se otorgaren a los Estados limítrofes.

SANTA SEDE

Caído el régimen liberal, caducada la Constitución de Rionegro, y sustituídas las leyes contra las cuales había protestado la Iglesia Católica por otras inspiradas en el deseo de satisfacer sus pedidos, quedó allanado el campo para la celebración de concordatos entre la República de Colombia y la Santa Sede.

La acción del Gobierno se inspiró —según lo expresó el Ministro de Estado don Vicente Restrepo— en la teoría de que la separación de las dos supremas potestades que rigen la sociedad es contraria a la naturaleza de las cosas y perniciosa para la sociedad misma.

El General don Joaquín F. Vélez, quien había sido enviado a Roma por el Presidente Núñez con el carácter de Agente confidencial una vez triunfante el régimen denominado de la Regeneración, fue designado como Ministro Residente, y luégo como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario (31 de marzo de 1886). Sobre la base del artículo 38 de la Constitución, que determinó que la Religión Católica, Apostólica, Romana, sería la de la Nación, y los poderes públicos la protegerían y harían que fuese respetada como esencial elemento del orden social, en-

tendiéndose que la Iglesia no era ni sería oficial y conservaría su independencia, se dieron por el Ministro Angulo las instrucciones respectivas al Plenipotenciario colombiano, advirtiéndole, sí, que debía salvarse el principio, superior a todo, de la soberanía de la República.

El Plenipotenciario Vélez condujo las negociaciones con reconocido tacto y habilidad, y obtuvo de la Santa Sede ventajas como la condonación del valor del capital de los bienes desamortizados pertenecientes en su mayor parte a conventos o asociaciones religiosas. Empero, es innegable que el eminente negociador romano, Cardenal Rampolla, hizo prevalecer en lo general los intereses de la Iglesia, y de ahí que naturalmente citara luégo el Concordato celebrado con Colombia como modelo de los de su género.

No obstante que en el Concordato (31 de diciembre de 1887. Canje: 5 de julio de 1888) se definieron la mayor parte de las cuestiones relativas a las relaciones entre la Iglesia y el Estado, quedaron sin embargo algunos puntos que tuvieron necesidad de arreglo posterior. En Convención celebrada en Bogotá por el Ministro Vicente Restrepo y el Delegado Apostólico monseñor Luis Matera (24 de septiembre de 1888) se hizo la distribución entre las diferentes diócesis de la República de los $ 112.000.00 anuales que la República se obligó en el Concordato a pagar a la Iglesia en compensación de las condonaciones mencionadas. Y por medio de otra convención adicional al Concordato, suscrita en la Ciudad Eterna por los mismos Plenipotenciarios Vélez y Rampolla (20 de julio de 1892. Canje: 2 de febrero de 1893) se regularon las cuestiones relativas a fuero eclesiástico, cementerios y registro civil.

En dicha convención adicional no se intercalaron, como lo había gestionado el Gobierno de Colombia, disposiciones relativas a los mercados públicos en días festivos, y a fin de solucionar el punto se logró que la Santa Sede facultara a los Obispos para regular la materia sobre las bases de que los mercados cesasen durante el tiempo de la misa parroquial; que en donde fuera posible se tuvieren en un lugar no inmediato a la iglesia, y que los Oficios Divinos se celebraren en hora oportuna sin prolongarse demasiado.

A partir de la vacante producida en el Arzobispado de Bogotá, por el fallecimiento del Ilustrísimo señor José Telésforo Paúl (1889), el Gobierno, de conformidad con la prerrogativa concedida en el Concordato, recomendó el nombre de su sucesor, Monseñor Bernardo Herrera Restrepo, para la sede arzobispal, costumbre que ha continuado cumpliéndose en todos los casos posteriores.

Próximo a expirar el plazo de diez años señalado a la Convención Restrepo-Matera se celebró, a fin de prorrogarla, con algunas modificaciones, otra nueva, por el Encargado de la Cancillería, don Antonio

Gómez Restrepo, y el Delegado Apostólico, Monseñor Antonio Vico (Bogotá, 4 de agosto de 1898).

* * *

Con los Países Bajos, sobre las bases establecidas por la República a partir de la Convención Rivas-Clayton, se celebró por medio de los Plenipotenciarios especiales, que lo fueron el doctor Eduardo Salazar, por Colombia, y el Cónsul General, C. G. F. Hoyer, una Convención Consular en la ciudad de Barranquilla el 20 de julio de 1881 (Canje: 18 de septiembre de 1883). Para corresponder a la Misión que desempeñó lucidamente el doctor Nicolás Pereira Gamba, el Rey de Suecia y Noruega acreditó como su Ministro Plenipotenciario en Bogotá al doctor Juan Bolstad, quien permaneció por corto tiempo en Colombia (agosto 25 a diciembre de 1894).

Igualmente, el Director General de Correos y Telégrafos de Colombia, don Rufino Gutiérrez, y el Administrador General de Correos de los Estados Unidos, M. Dickson, por medio de instrumentos firmados en Bogotá y en Washington (30 de marzo de 1889 y 18 de enero del mismo año) suscribieron una convención sobre paquetes postales, a fin de mejorar el servicio. En la misma forma se firmó otra por el mismo señor Gutiérrez con el Administrador de Correos del Imperio Alemán, Von Stephan (Berlín, 22 de junio-Bogotá, 23 de septiembre de 1889).

Interesado como el que más el Ministerio de Relaciones Exteriores en que se definiesen, de acuerdo con el respeto debido a la soberanía de la República, los derechos y obligaciones de los extranjeros, gestionó ante el Congreso Nacional la expedición de una ley que cobijara la materia, la cual, en efecto, se expidió (Ley 145 de 1888). En un principio los agentes diplomáticos, de los Estados Unidos en primer término, y de la Gran Bretaña e Italia, hicieron observaciones, considerando que algunas de sus disposiciones no eran compatibles con los principios del Derecho Internacional o con estipulaciones de los tratados.

Tales observaciones no eran fundadas, pues si bien la ley no estableció explícitamente la igualdad en derechos civiles entre el nacional y el extranjero, de hecho —como observó el Ministro Roldán— la reconoció al no establecer otra desigualdad que la relativa a los derechos políticos, y si los englobó en el deber de pagar las contribuciones de carácter general, directas o indirectas, los excluyó de las de guerra, considerando que ese deber, como el de prestar servicio militar, es correlativo de los derechos políticos. En materia de responsabilidad, se sostuvo la tesis esbozada desde 1848 al declarar que ella no cobija al Gobierno sino por sus propios actos o los de sus agentes oficiales en ejercicio de sus funciones, y con tal que haya habido orden anterior o aprobación posterior

emanadas del mismo Gobierno, y no en caso de daños provenientes de un motín, sedición o rebelión. Se estableció para fallar los litigios la jurisdicción de los jueces o tribunales locales. También se dejó en claro el derecho de expulsar a extranjeros perniciosos o que interviniesen en la política del país, así como, en materia de contratos, el predominio de la ley local, y la renuncia del extranjero al recurso de la intervención diplomática para la defensa de los derechos y obligaciones derivados del respectivo contrato, como consecuencia de la independencia que debe ser inherente al Poder Judicial de los Estados. Finalmente, como salvaguardia de los derechos adquiridos, la misma ley consagró el principio de que sus disposiciones no podían sobreponerse a lo estipulado en los tratados ni al principio de reciprocidad, erróneamente establecido en la Constitución Nacional como base de las relaciones exteriores de la República. La seguridad dada a los diplomáticos extranjeros de que sus nacionales serían tratados en Colombia del propio modo que lo eran en el respectivo Estado los ciudadanos de la República, cortó la controversia sobre esa importante ley, parte de cuyas doctrinas —como se ha visto— fueron casi inmediatamente aceptadas en las convenciones suscritas con Alemania e Italia.

En lo que atañe a reclamaciones de extranjeros, una vez terminada la guerra civil de 1885, el Ejecutivo dictó un decreto (19 de agosto) por el cual se escogió como medio para solucionarlas la creación de tribunales mixtos internacionales, constituídos por un representante de la República, otro de la nación del reclamante y un tercero en discordia, añadiendo que en caso de que el sistema no pudiera practicarse, las reclamaciones deberían presentarse a los jueces ordinarios. Consideró el Gobierno que, al adoptar ese sistema, preconizado por notables tratadistas, y allanarse a tratar administrativamente esos asuntos, no renunciaba al inalienable derecho de fallar, por medio de los Tribunales de justicia, todo reclamo proveniente de actos ejecutados en territorio colombiano, pero es un hecho que no se ratificaba de manera oportuna ese derecho. Comunicado al Cuerpo Diplomático por medio de una circular (3 de octubre de 1885) ese propósito, no se obtuvo la adhesión deseada, pues al paso que Alemania, Chile, Ecuador, España y Venezuela aplazaron la resolución del asunto, los Estados Unidos estuvieron acordes en celebrar un convenio sobre la materia para fijar las condiciones y extensión del arbitraje; la Gran Bretaña lo admitió para los casos que no pudieran arreglarse administrativamente, como el de las reclamaciones pendientes entre Colombia e Italia. Visto ese resultado, el Ejecutivo resolvió entonces solucionar las reclamaciones de extranjeros por la vía administrativa, y a propuesta suya el Congreso dictó una Ley (10 de 1886), en la cual, con todo, se consagró el principio de la irresponsabilidad del

mismo Gobierno por empréstitos o expropiaciones exigidas por los rebeldes. En desarrollo de la ley, se dictaron varios decretos ejecutivos (602 de 1886 y 132 de 1887) y se procedió a fallar en esa forma numerosas reclamaciones, con un costo aproximado para el Tesoro de un millón de pesos. Como se ha visto, en varias de esas reclamaciones contra el Gobierno presentadas por extranjeros, a fin de reconocer, por una parte, el derecho de intervención diplomática, y, por otra, en el deseo de terminar los litigios, se optó por el expediente de reconocer al interesado por vía de auxilio, y no como pago de un crédito perfecto, determinada cantidad, sistema un tanto irregular pero de indudables resultados prácticos.

En parte porque la República iba aumentando el radio de sus relaciones internacionales, y en parte también por la necesidad de recompensar servicios políticos con el triunfo de la Regeneración, en esa época se enviaron al Exterior varias Legaciones y se aumentaron los Consulados. El Ministro Restrepo había indicado que eran suficientes dos Legaciones en Europa; la de la Santa Sede y otra ante los otros gobiernos amigos, y tres en América: la de los Estados Unidos, y algunas dos más de segunda clase en la América meridional. No fue ese el concepto de la administración Holguín, en la cual se elevaron a 13 las misiones en el exterior. Luégo, el Jefe del Poder Ejecutivo, don Miguel Antonio Caro (decreto de 16 de septiembre de 1893), se vio en la necesidad de hacer economías y redujo la representación diplomática, especialmente en Europa. Un Decreto ejecutivo (591 de 1885) convertido en ley, procuró llenar los vacíos que, respecto al servicio consular, se encontraban en el Código Fiscal, a tiempo que una Ley (50 de 1888) aumentó los derechos de certificación de sobordos y facturas con destino al pago de los gastos diplomáticos.

CAPITULO XV

República de Colombia

ADMINISTRACIONES SANCLEMENTE Y MARROQUIN

1898 - 1904

SUMARIO:

Complicaciones en el Canal de Panamá.—Misión Esguerra-Torres.—Nueva prórroga a la Compañía Francesa.—Pugna entre las vías de Nicaragua y Panamá para la comunicación interoceánica.—Misión del Ministro Martínez Silva a Washington. Tratado Hay-Pauncefote.—Misión Concha.—Pedido de intervención armada de los Estados Unidos en Panamá.—Protesta del Ministro Concha.—Su retiro de la Legación.—Gestiones de don Tomás Herrán.—Tratado Herrán-Hay; su improbación en el Senado de Colombia.—Pronunciamientos en Panamá; medidas para contrarrestarlos.—Separación del Istmo.—Vergüenza y dolor de Colombia.—La Integridad Nacional.—Misión de Reyes, Ospina, Holguín y Caballero.—Actitud de los Estados europeos y americanos ante la nueva República de Panamá.—Pro-

ceder de los Estados Unidos.—Tratado Hay-Buneau Varilla.—Rompimiento de relaciones con Venezuela.—Operaciones de las Comisiones mixtas demarcadoras. Laudo Loubet en el litigio de fronteras con Costa Rica.—Misión Esquivel.—Relaciones con el Ecuador.—Tratado de 1903.—Segunda Conferencia Panamericana en México.—Relaciones con Chile.—Los pactos secretos de 1901.—Convenciones con España, Francia, Bélgica y la Santa Sede.

Si desde el punto de vista de la política interna, las administraciones del Presidente doctor Manuel Antonio Sanclemente y de su sucesor don José Manuel Marroquín fueron de las más agitadas y llenas de incidentes deplorables por la guerra civil más larga y devastadora que ha sufrido el país, en lo que se relaciona con la marcha internacional bien pueden calificarse de trágicas, ya que en ellas culminó el drama de la separación de Panamá. Razón de sobra, por tanto, asistía al Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Francisco de P. Matéus, al dirigirse al Congreso de 1904, cuando calificó el Gobierno del señor Marroquín como la época más azarosa y difícil de la historia de Colombia, al referirse especialmente a las complicaciones con Italia, interrupción de relaciones amistosas con Venezuela, Ecuador y Nicaragua, y al Tratado Herrán-Hay con los Estados Unidos, cuya negativa precipitó la mutilación del territorio nacional.

El negocio de mayor trascendencia en la vida nacional, la construcción del Canal de Panamá, se complicó entonces, por la fuerza de los acontecimientos y el peso de innegables errores, hasta culminar en un verdadero desastre para la República.

Estéril resultó el contrato Suárez-Mange al conceder a la Compañía del Canal de Panamá, en liquidación, la prórroga pedida con el objeto de constituír y estabilizar la nueva Compañía encargada de realizar la magna obra. Bien pronto se vio que ésta no disponía de los recursos ni del prestigio necesarios para ello, y que marchaba rápidamente a un fracaso. La Compañía, para salvar, siquiera en parte, el valor del capital invertido, así como los elementos y trabajos que existían en el Istmo, una vez más solicitó una prórroga para reanudar los trabajos de excavación del canal, pero, en realidad, para estar en capacidad de vender la empresa a los Estados Unidos si éstos se hacían cargo de la construcción.

En la situación en que se hallaba la Compañía, a muy pocos se escapaba que era muy discutible la conveniencia de otorgar tal prórroga. En Colombia se levantaron voces como la del reputado internacionalista doctor Carlos Martínez Silva, quien, en sus *Revistas Políticas*, expresó que no se veía claro la consecución en Francia de los recursos necesarios y que la prórroga solicitada no tenía quizás otro objeto que la de mejorar la condición de las acciones de la empresa para hacer más fácil y menos onerosa su venta. Advirtió también el doctor Martínez Silva que no debía perderse de vista el hecho de que ningún canal, ya fuese por

Panamá o por otra cualquiera de las vías estudiadas, podría llevarse a efecto sin la aprobación del Gobierno estadounidense, y que si éste obtenía, como lo gestionaba, la abrogación del Tratado Clayton-Bulwer, no habría potencia alguna en Europa que asumiera la grave responsabilidad de garantizar la internacionalización del canal interoceánico de Panamá, ni se conseguirían los capitales indispensables para adquirirlo, supuesto en el cual la tántas veces citada prórroga que se estipulara sería baldía, con el único resultado de favorecer los intereses de la nueva compañía, sacrificando el porvenir de Colombia. Aconsejaba, por tanto, como más prudente, dejar que caducara la concesión, el 31 de octubre de 1904, y negociar directamente con el Gobierno de Washington la construcción del canal (febrero de 1899).

No eran tan decididos ni perspicaces los puntos de vista del Gobierno presidido por el doctor Sanclemente, el cual, en la perplejidad de resolver cuál era la mejor solución para los intereses nacionales, optó por la excelente medida de enviar a Europa una Comisión, a fin de estudiar sobre el terreno mismo en que se movía, el estado y potencialidades de la Compañía del Canal, la situación internacional con esa empresa relacionada, y aconsejara al Ejecutivo sobre lo que debía hacerse. Tal encargo fue confiado (21 de febrero de 1898) a dos eminentes liberales, el doctor Nicolás Esguerra, como Agente especial, y el doctor Carlos Arturo Torres como Secretario.

La Comisión cumplió con conciencia su delicado encargo, e informó de manera muy clara al Gobierno sobre la precaria condición de la Compañía y sus gestiones tortuosas para salvar sus intereses a costa de Colombia. Empero, surgió entonces un factor de la más deplorable consecuencia para el país, y fue la guerra civil que nubló el exacto sentido de la Patria y sacrificó el concepto de lo que ella es y representa, en aras de los intereses de partido.

Acosado por la falta de medios para hacer frente a los cuantiosos gastos que demandaba la lucha contra la revolución surgida en todos los puntos del territorio nacional, y en la necesidad de obtener con rapidez recursos para adquirir armas y elementos de guerra para las fuerzas del Gobierno, éste accedió a conceder a la Compañía nueva del Canal de Panamá una prórroga de seis años para dar al servicio el Canal, siempre que depositase, dentro del plazo de 120 días, en el Banco que se designare, cinco millones de francos en oro. En consecuencia, el Canal debería estar terminado, a más tardar, el 31 de octubre de 1910.

El decreto, que tuvo el carácter de legislativo por el estado de guerra en que se encontraba la República y no haberse reunido el Congreso, fue firmado por el Presidente Sanclemente con todos los miembros de su Gabinete Ministerial (número 721 de 23 de abril de 1900). En sus con-

siderandos se declaró que el doctor Esguerra en sus comunicaciones había expuesto al Gobierno la conveniencia pública de conceder la prórroga, concepto contra el cual protestó terminantemente el doctor Esguerra en las publicaciones que hizo sobre la materia.

En consecuencia del citado decreto, se celebró dos días después por el Ministro de Hacienda, doctor Carlos Calderón, y el representante de la Compañía, M. Alejandro Mancini, el contrato respectivo, el cual fue aprobado en la misma fecha por el Consejo de Ministros en Bogotá, y luégo por el Presidente, quien residía en la población de Tena.

El contrato surtió inmediatamente sus efectos, no obstante la protesta formulada por los directores de la revolución liberal, Generales G. Vargas Santos y Foción Soto (Cúcuta, abril 30 de 1900), quienes declararon que los contratos del Presidente Sanclemente no serían reconocidos por el gobierno revolucionario, y la opinión adversa de notables conservadores. Así, el doctor José Vicente Concha conceptuó que era gravísima la responsabilidad legal e histórica de los funcionarios que habían sacrificado cuantiosos intereses del país por un abuso de autoridad y sin resultado ni fruto alguno, y que el decreto era inconstitucional y nulo a la luz de las leyes colombianas, pero que no podía exhibirse a la República ante las naciones extranjeras como responsable de una estafa, por cuanto había recibido en sus arcas una suma. Por su parte, el doctor Carlos Martínez Silva consideró que el citado decreto no se apoyaba en la ley de autorizaciones, y, de acuerdo con la Constitución, no podía ser materia de Decreto legislativo.

Establecido ese factor perjudicial y llegado al Poder el Vicepresidente Marroquín por virtud del golpe de estado del 31 de julio de 1900, consideró, como era natural, que la empresa de la vía interoceánica por territorio colombiano era el más importante negocio para la República. Descartada la probabilidad de que la nueva Compañía francesa pudiera llevarla a efecto, era obvio que la cuestión se decidiría en los Estados Unidos, en donde la opinión pública, después de la experiencia de la guerra con España por la independencia de las Antillas, estaba acorde en la necesidad de un canal bajo el control de la Casa Blanca, pero difería sobre cuál era la vía más conveniente, si Panamá o Nicaragua. En tal virtud, resolvió Marroquín enviar a Washington (enero de 1901) como Ministro Plenipotenciario en misión especial al mismo doctor Carlos Martínez Silva, Ministro titular de Relaciones Exteriores.

Ardua era la labor encomendada al doctor Martínez Silva. Por una parte se veía obligado a contrapesar los esfuerzos que hacía el Gobierno de Managua para que se escogiese la vía nicaragüense. Por otra, tenía que armonizar los intereses de Colombia que se le encomendaban, con las aspiraciones manifiestas del Gobierno estadounidense, regido por la mano

férrea y el ánimo imperialista del Presidente Teodoro Roosevelt de dominar el canal interoceánico americano sin preocuparse de los derechos de soberanía de una débil República del Mar Caribe. Todo ello, sin contar con los manejos inescrupulosos de la Compañía Francesa, asentada sobre la prórroga para salvar sus haberes, propósito que por la fuerza de las circunstancias la convertía en un poderoso adversario de los intereses colombianos.

Debe, además, tenerse en cuenta que el Plenipotenciario doctor Martínez Silva, de conformidad con las instrucciones que se le comunicaron, no tenía plena libertad de acción, ya que sólo podía hacer promesas *ad referendum* y debía solicitar en cada caso de gravedad el concepto del Gobierno.

El primer obstáculo que se presentaba para que el Gobierno americano adoptase la vía de Panamá estribaba en el hecho de que el Tratado Clayton-Bulwer concedía igual participación en la construcción y en el dominio de la vía interoceánica a los Estados Unidos y a la Gran Bretaña, lo cual chocaba con el propósito de los dirigentes y del pueblo de esa primera nación de construír un canal que estuviese bajo su control. Pero las gestiones de la Secretaría de Estado para anular aquel pacto, iniciadas apenas tres lustros después de suscrito —cuando empezó el auge de California—, iban en breve a quedar coronadas por el éxito, en virtud de haber aprovechado la Casa Blanca la difícil situación en que se hallaba Inglaterra, y especialmente por el interés de conservar la amistad de la gran nación sajona de América, por virtud de la guerra surafricana.

En efecto, el nuevo tratado que autorizaba la construcción del Canal por los Estados Unidos, suscrito en Washington por el Embajador inglés Lord Pauncefote de Preston, con el Secretario de Estado John Hay (1900) fue modificado por el Senado estadounidense con tres enmiendas sustanciales (5 de febrero de 1900): declaratoria de la abrogación del Clayton-Bulwer; supresión de la cláusula por la cual se invitaba a otras naciones a adherirse a esa Convención, y facultad que se concedía a los Estados Unidos para aplicar las medidas que juzgaren necesarias para asegurar con sus propias fuerzas la defensa del canal y la conservación del orden público, es decir, el permiso para fortificarlo. Resistióse el Foreign Office en un principio, abiertamente, a esa condición, que significaba para Inglaterra el abandono de una ventaja de enorme consideración, y se consideró improbado el tratado, pero el Congreso estadounidense insistió y ante esa actitud, y la necesidad de no tener como adversario a la gran República sajona en momentos en que los hombres y recursos de Inglaterra se hallaban comprometidos en la contienda con los boers, esta potencia se allanó a suscribir la convención definitiva Hay-Pauncefote (18 de noviembre de 1901) prontamente aprobada por el Senado americano (16 de diciembre de 1901).

Por medio de ese célebre pacto se convino en que el canal se construyera bajo los auspicios de los Estados Unidos, que tendrían el derecho de reglamentarlo, en la garantía de la neutralidad del Canal y en las reglas adoptadas para la navegación del de Suez, según la Convención de Constantinopla (9 de octubre de 1888), aclarándose que los cambios de soberanía del territorio que cruzare el Canal no afectarían los principios generales de neutralización del mismo.

Doloroso es advertir que la anulación del Tratado Clayton-Bulwer —que poco antes había sido calificado con razón clarísima por los doctores Esguerra y Torres, en informe al Ministro de Hacienda (20 de octubre de 1899) de verdadera y única garantía de la soberanía colombiana en el Istmo de Panamá—, fue considerada, con verdadera ceguedad, por numerosos colombianos, como un hecho venturoso para la República. Así, el doctor Francisco Groot, en informe presentado a la Cancillería (19 de febrero de 1902) declaró que, por fortuna, la sustitución del Tratado Clayton-Bulwer por el Hay-Pauncefote allanaba toda dificultad para una alianza natural entre Colombia y los Estados Unidos.

Desde el principio de su misión en los Estados Unidos se dio cuenta el doctor Martínez Silva de que el pueblo estadounidense, en lo general favorable a que se adoptase la vía de Nicaragua, estaba resuelto a que el canal se abriera con capital americano, en terreno americano y bajo dirección americana. Libres las manos para el Gobierno de la Casa Blanca por el citado pacto Hay-Pauncefote, era preciso aceptar, si se quería que la comunicación interoceánica se abriera por territorio colombiano, las exigencias imperialistas de Washington, favorecidas por las concesiones que ofrecía hacer Nicaragua, que había otorgado desde 1867 el privilegio correspondiente, y por los esfuerzos de la Compañía del Canal para traspasarle la empresa, segundo impedimento que tenía que vencer —asegurando la compra— para hacerse al dominio del Canal.

Con optimismo, en la esperanza de que el arreglo entre Inglaterra y los Estados Unidos no se perfeccionase, y con el propósito de aprovechar los factores favorables que se presentasen, principió sus labores el Ministro Martínez Silva, alentado por el hecho de no haber alcanzado la aprobación del Senado estadounidense el *Bill Hepburn* que ordenaba al Gobierno escoger definitivamente la ruta de Nicaragua para la excavación del Canal.

Empero, a medida que se fue dando cuenta del medio ambiente y de las dificultades que se oponían al éxito de su misión, su mirada clarividente penetró el fondo mismo del magno problema que confrontaba Colombia, y predijo, así, la eventualidad de que la administración imperialista de Roosevelt —aprovechando el descontento de los panameños si no se celebraba el tratado para abrir por su territorio la comunicación in-

teroceánica y que aplaudían sus gestiones para llegar a un resultado definitivo—, fomentara en el Istmo un movimiento separatista. Proféticamente manifestó que si Colombia quería el Canal por Panamá, era necesario hacer concesiones a los Estados Unidos, y que si por un sentimiento patriótico exagerado no se hacían esas concesiones, esa nación haría el canal por sobre los colombianos.

Desgraciadamente, la atmósfera de aislamiento, saturada de odios políticos, era la más impropicia para que los gobernantes y la gran mayoría del pueblo colombiano se dieran cuenta de la realidad de las cosas. Convencidos de que la ruta de Panamá era insustituíble y fiados en la garantía que representaba para la soberanía de la República el Tratado Mallarino-Bidlack, encararon el problema desde el punto de vista del dueño que puede exigir las ventajas que considera equitativas para la cesión de sus derechos, y no, como era la verdad, la del débil que tiene que aceptar, en mayor o menor escala, las exigencias del poderoso.

Para hacer aún más precaria la situación de Colombia, no existió entre el Gobierno de Bogotá y su representante ante la Casa Blanca la confianza y la unidad de miras indispensables para coronar la labor. El doctor Martínez Silva, preocupado con que, si se demoraba indefinidamente el asunto, prevalecieran los partidarios de Nicaragua, que si tenían en contra la mayor extensión y el mayor costo del canal por esa vía, podían alegar en cambio la enorme ventaja de que sería un canal eminentemente estadounidense, creyó necesario asentar en el pueblo de los Estados Unidos la convicción de que el Canal se abriría por Panamá, y sobre el particular no ahorraba las declaraciones. El Ejecutivo colombiano consideró esa actitud como falta de circunspección y prefería que su vocero estuviera a la expectativa en espera del segundo informe de la Comisión ístmica nombrada para informar sobre cuál era la mejor ruta, y de la resolución de Inglaterra de no aprobar el primer Tratado Hay-Pauncefote. Añádase a esto la discordia entre el Vicepresidente y su antiguo Ministro de Relaciones Exteriores acerca de puntos de la política interna, y se podrán apreciar las dificultades que rodeaban al negociador colombiano.

El doctor Martínez Silva creyó de su deber continuar las negociaciones al margen de las instrucciones, y, al efecto, presentó primero unas modificaciones (4 de julio de 1901) al Memorándum de los miembros de la Comisión del Canal, Almirante Walker y Senador Pacco, respecto de los puntos que deberían incluírse en el tratado para la realización de la obra por Panamá, y más tarde elaboró —con la colaboración de un representante del Gobernador de Panamá y con la del connotado liberal doctor Enrique Cortés— un proyecto de tratado que no se presentó oficialmente, pero del cual tuvieron conocimiento la Secretaría de Estado y la referida Comisión. En esos documentos se aceptó en principio el

traspaso de las acciones y derechos de la Compañía del Canal, la jurisdicción civil y criminal y el servicio de policía en la zona del canal, sobre la base del control exclusivo de los Estados Unidos para excavar, construír, conservar, fiscalizar, inspeccionar y preservar el Canal. Como certeramente lo manifestó el mismo negociador, algo se resentía con esas bases el principio de la soberanía, pero era la consecuencia inevitable de las circunstancias en que Colombia estaba colocada.

Otra circunstancia desfavorable fue entonces el viaje del doctor Martínez Silva a México, a tomar parte en la II Conferencia Panamericana, lo cual interrumpió por un semestre sus gestiones. Al regresar a Washington, las circunstancias habían empeorado con la firma del segundo Tratado Hay-Pauncefote y con la aceptación de la Compañía francesa de cuarenta millones de dólares, en vez de los US$ 109.141.500.00 que había pedido al Gobierno de Washington para la venta de la empresa, lo cual, a juicio del negociador, significaba que el Gobierno estadounidense, que quería y podía tener un canal interoceánico gobernado por él, estaba en capacidad, pues tenía dos vías para escoger, de imponer hasta cierto punto sus condiciones.

El Presidente Marroquín, ya definitivamente distanciado del doctor Martínez Silva, considerando que su conducta había trazado una línea infranqueable respecto de las concesiones que debía hacer Colombia, comprometiendo la actitud prudente y reservada del Gobierno, y hecho por extremo difíciles las gestiones de la Legación, determinó reemplazarlo (enero de 1902) por el doctor José Vicente Concha.

Al margen de la realidad, sin tener en cuenta que la República se hallaba ya en presencia de hechos cumplidos, y creyendo equivocadamente que aún era tiempo de imponer sus puntos de vista, los altos funcionarios colombianos que creían que no debían dejar precipitar las negociaciones con amenazas y que el Canal de Panamá, por ser la vía de Nicaragua más larga y costosa, sería un hecho en todo caso, dieron instrucciones al doctor Concha —sobre la base de la garantía de conservación de la soberanía de Colombia sobre todas y cada una de las partes del territorio del Istmo— que, si bien inspiradas desde el punto de vista de salvaguardar los intereses de la Nación, era imposible fueran aceptadas por el Presidente Roosevelt, después de los proyectos elaborados por el doctor Martínez Silva, los cuales, como advirtió su sucesor, disentían en puntos capitales de tales instrucciones.

Consideró el doctor Concha que aun cuando peligroso por la actitud de la Casa Blanca, era necesario modificar el proyecto de tratado Martínez Silva, a fin de que lo aceptase el Gobierno colombiano, en los puntos relativos a no aceptar la perpetuidad de la concesión de la zona a cada lado del canal; el permiso para admitir un cuerpo de policía en esa zona;

el establecimiento de la jurisdicción civil y militar en ella; el uso de fuerzas extranjeras para restablecer el orden; la fijación de la indemnización a Colombia; el permiso para adquirir los baldíos concedidos a las empresas del Canal y del Ferrocarril. Como su antecesor, el doctor Concha consideró que la Compañía del Canal no terminaría jamás la obra; que los gobiernos europeos no intervendrían, por no chocar con la Unión Americana en el asunto; que existía el peligro de que se votase al fin el *Bill Hepburn* a favor de la ruta de Nicaragua, y que era factor muy de tenerse en cuenta la actitud de los dirigentes de Panamá para quienes era cuestión de vida o muerte el Canal, y que, considerando que debía tratarse con los Estados Unidos a todo trance y a costa de cualquier concesión, podían hacer fructificar los antiguos gérmenes de secesión en el Istmo. Por tanto, juzgó cuerdamente que no se podía presentar una actitud de abierta resistencia a las pretensiones estadounidenses, so pena de llevar a la República a un gravísimo conflicto, en el cual no se salvaría su integridad territorial, pues esa nación denunciaría el tratado de 1846 y favorecería la separación de Panamá.

Coincidía en mucha parte el nuevo negociador colombiano con el doctor Martínez Silva, quien creía que, o bien el doctor Concha adoptaba sus proyectos, separándose de las instrucciones que se le habían impartido, o bien, al no allanarse Colombia a un arreglo relativamente ventajoso con los Estados Unidos, a quienes convenía la ruta de Panamá, la lógica de los acontecimientos haría que Colombia perdiera definitivamente el Istmo (11 de marzo de 1902).

El doctor José Vicente Concha, en efecto, se apartó, en el Memorándum presentado a la Secretaría de Estado (31 de marzo de 1902), de las instrucciones recibidas, especialmente en el punto de celebrar previamente con la Compañía del Canal un arreglo, exigiéndole la indemnización debida. A su juicio, era preciso pactar primero con los Estados Unidos, y demandar a su Gobierno tal indemnización, teniendo en cuenta, por otra parte, que ya el doctor Martínez Silva había autorizado por escrito al representante de dicha compañía para proponer al Gobierno americano la compra de la empresa, no siendo posible deshacer lo hecho. No se ocultaba al doctor Concha que, siendo su Memorándum menos amplio que el proyecto Martínez Silva, había pocas esperanzas de que aquél fuera preferido, y con todo, el Gobierno de Bogotá no aceptó los puntos de vista del negociador, el cual por su parte estimó que no era moralmente posible, conforme a las prácticas diplomáticas, romper la negociación, pues al desautorizar categóricamente al doctor Martínez Silva, se desautorizaba la propia Legación y el mismo Gobierno, en cuyo nombre y como Ministro de Relaciones Exteriores había discutido éste el negocio.

En cuanto a la objeción formulada por la Cancillería, en vista de las opiniones emitidas por los miembros de la Junta convocada por el Presidente Marroquín, de que algunas de las condiciones del convenio se diferenciaban de las leyes vigentes, opinaba el doctor José Vicente Concha que así se había podido hacer precisamente porque el convenio mismo debía ser sometido a la aprobación del legislador, el cual podía modificar las leyes, sin restricción.

Entretanto, el Secretario de Estado John Hay (21 de abril de 1902) comunicó al Plenipotenciario colombiano que estaba listo a firmar la convención propuesta por éste tan pronto como el Congreso estadounidense hubiese autorizado al Gobierno para entrar en el arreglo, y los abogados hubiesen decidido lo referente al título que la Compañía nueva de Panamá tuviese sobre todas las propiedades y derechos que le pertenecieran en el Canal, comprendidos en la propuesta pendiente.

Las dos condiciones apuntadas se resolvieron en breve de modo favorable.

El Congreso de Washington expidió (28 de junio de 1902) la ley Spooner, por medio de la cual se autorizó al Presidente para adquirir por una suma no mayor de cuarenta millones ($ 40.000.000.00) todos los derechos que la Compañía Francesa del Canal de Panamá tuviera en el Istmo de Panamá, inclusive las acciones en el Ferrocarril, siempre que pudiera obtenerse el título satisfactorio de todas las propiedades; para adquirir en Colombia, en nombre de los Estados Unidos, el dominio perpetuo de una faja de tierra de diez millas de ancho, del Mar Caribe al Pacífico, para construír, mantener perpetuamente, beneficiar y proteger en ella un canal para el paso de buques del mayor arqueo, comprendiendo el derecho al Ferrocarril de Panamá, mediante el pago de la suma que se ajustare. Si dentro de un plazo razonable y en condiciones aceptables no pudiere el Presidente adquirir el título satisfactorio de las propiedades de la Compañía del Canal, ni de la República de Colombia el dominio sobre el terreno necesario, entonces, adquirido tal dominio de Costa Rica y Nicaragua, haría excavar el Canal desde cerca de Graytown por el Lago de Nicaragua hasta un punto cerca de Britton en el Pacífico. Se destinaron diez millones de pesos para poner en ejecución la ley, se creó la Comisión del Canal Istmico, compuesta de siete miembros, y se autorizó, además, al Secretario del Tesoro para tomar en préstamo 130.000.000.00 de dólares para el mismo efecto.

Por su parte, el Procurador General, Mr. P. C. Knox, enviado a Francia por el Presidente Roosevelt para estudiar los títulos de la Compañía Francesa, los encontró válidos y suficientes, comprendiendo en ellos, como es obvio, la prórroga Calderón-Mancini.

Aun cuando en el punto a que habían llegado las negociaciones entre la Legación en Washington y la Secretaría de Estado, no era posible, según conceptuaba el mismo Gobierno colombiano, retroceder sin engendrar nuevos conflictos, se dieron nuevas instrucciones al doctor Concha, a fin de que modificara las bases propuestas en algunos puntos, sobre todo en lo relativo al dominio de los Estados Unidos en la zona, por cuanto ello, en su concepto, significaba la enajenación del suelo y no se avenía con los derechos de soberanía que se reservaba Colombia.

El doctor José Vicente Concha manifestó la dificultad en que se hallaba de proceder así, por cuanto el Memorándum Martínez Silva, fundamento de la negociación, se reputaba por el Gobierno estadounidense como terreno ganado ya definitivamente, y como si esa situación, por demás embarazosa, no fuese suficiente, se complicó la acción del representante colombiano con la gestión que se le encargó hacer para obtener —de acuerdo con el Tratado Mallarino-Bidlack— que fuerzas del ejército americano restablecieran la libertad del tránsito en el Ferrocarril de Panamá, amenazado, en su sentir, con el triunfo del ejército liberal revolucionario en el combate de Aguadulce y subsiguiente avance sobre Colón y Panamá.

No era la primera vez, infaustamente, que el Ejecutivo colombiano, en la perturbación engendrada por las guerras civiles, hacía intervenir a las fuerzas norteamericanas en el Istmo de Panamá. Ya se ha visto en capítulos anteriores, que se había sentado otro precedente (después del de la contienda de 1885) en el año anterior; tales fuerzas habían intervenido en contra de la revolución para restablecer el orden en la zona del ferrocarril y contribuído a la rendición de Colón a las tropas del Gobierno. En esos momentos, en que se quería luchar al fin para paralizar hasta donde fuera posible el poderío imperialista de la administración Roosevelt, ese pedido constituía una contradicción preñada de las más deplorables consecuencias.

Tal hecho no se ocultó al altivo sentimiento patriótico del Ministro Concha, quien, lejos de obedecer las órdenes del Gobierno, se dirigió al Gobernador aconsejando la protesta por el desembarco hecho por los americanos en Colón, apelando, si fuere posible, al uso de la fuerza para impedirlo, y el Gobierno cedió entonces pidiendo al Ministro Hart en Bogotá que se reembarcasen las tropas y ordenando al doctor Concha que se abstuviera de tratar en Washington el asunto de la intervención estadounidense, el cual quedaba radicado en Bogotá. En efecto, tales fuerzas evacuaron el Istmo luégo que el Jefe gobiernista, General Perdomo, ocupó la línea del Ferrocarril.

El incidente, empero, revestía una importancia extraordinaria para el negociador colombiano. En su sentir, los acontecimientos que se

habían cumplido en Panamá modificaban por su base la negociación iniciada. Recapituló, al efecto, la significación que entrañaban los hechos de que el Jefe de las fuerzas estadounidenses hubiera asumido la autoridad superior en la región del Istmo que no estaba en poder de los rebeldes; de que las tropas colombianas fuesen desarmadas y viajasen custodiadas por aquéllas; de que se diese escolta al Gobernador como si fuese un Jedive, y el Comandante americano notificara por igual a los empleados del Gobierno y a los revolucionarios lo que se permitía y lo que estaba prohibido. Por último, manifestó su descontento de que cuando había pedido los informes necesarios para formular la protesta que el Derecho Internacional y la más elemental dignidad nacional ordenaban, se le hubiera impuesto perentoriamente silencio por el Jefe del Poder Ejecutivo de Colombia y su Ministro de Relaciones Exteriores.

El Ministro Concha continuó al frente de la Legación por algún tiempo más, y presentó a la Secretaría de Estado un nuevo Memorándum (11 de noviembre de 1902) en el cual propuso modificaciones al tratado, y entre ellas y principalmente, una relativa al empleo de la fuerza armada de los Estados Unidos en el Istmo, punto que, en concepto del negociador colombiano, tenía capital interés. El Secretario de Estado contestó que adoptaba tal modificación si se aceptaban por parte de Colombia todas las otras estipulaciones, sin tratar los puntos relativos al Tratado Mallarino-Bidlack, pues el nuevo pacto establecería todas las relaciones entre los Estados Unidos y Colombia en relación con el Canal de Panamá.

El doctor José Vicente Concha, en vista de que el Gobierno estadounidense se negaba a aumentar la indemnización a Colombia, fijada en diez millones de dólares; a admitir que la Compañía del Canal celebrara arreglo previo con la República, ya que quería que el mismo tratado fuera el permiso para la cesión de sus derechos a ese Gobierno; a admitir la devolución de los baldíos y fijar término para la conclusión de la obra, la cual bien podía no realizarse, sin que la Nación dueña del territorio recuperase sus derechos, consideró inadmisible el proyecto del Secretario Hay, ciñéndose entonces a las instrucciones anteriores de la Cancillería. Resolvió, además, encargar al Secretario de la Legación, don Tomás Herrán, del despacho de la misma, y dar por terminada su misión diplomática (noviembre de 1902).

Parece que el retiro del doctor Concha, distanciado del Ejecutivo colombiano en varios puntos, no desagradó a éste. El hecho es que inmediatamente comunicó al señor Tomás Herrán que, como Encargado de Negocios, era funcionario diplomático apto y tenía plenos poderes para adelantar la negociación sobre el Canal, debiendo hacer todo lo posible para obtener una indemnización de diez millones de dólares de contado y una renta anual de seiscientos mil pesos, y las ventajas que fuere

posible, de acuerdo con las instrucciones anteriores. Si no lo lograba, debía exigir declaración por escrito de que el Gobierno de Washington no mejoraba su propuesta y firmar el Tratado con la cláusula indispensable de que quedaba sometido a la resolución del Congreso de Colombia.

El señor Herrán, en el temor de que el Presidente Roosevelt, basándose en la ley Spooner, procediese a negociar con Nicaragua, o bien que prosperase la moción injustificable del Senador Cullen de proceder a expropiar, por razón de utilidad universal, la zona de Panamá a Colombia, pagando su valor según avalúo de peritos, empeñado en lucha desigual y ligado por las declaraciones de sus antecesores en la Legación, y socavada su acción por las gestiones subterráneas de los agentes de la Compañía Francesa del Canal, resueltos a vender de cualquier manera la empresa a los Estados Unidos, terminó por aceptar el ultimátum del Secretario de Estado, respecto al mismo valor de la indemnización y sólo una renta anual de $ 250.000.00. Así se firmó el 23 de enero de 1903 el célebre tratado Herrán-Hay.

Según sus estipulaciones principales, Colombia autorizaba el traspaso de los derechos y propiedades de la Compañía del Canal de Panamá, renunciando a sus derechos en ella, a los Estados Unidos, que tendrían el derecho exclusivo para explotar, construír, conservar, dirigir y proteger dicho Canal y el Ferrocarril, y el uso y dirección por el término de cien años, prorrogables a la exclusiva y absoluta opción de ellos, de una zona de terreno de cinco kilómetros de ancho a cada lado de la vía, así como el derecho para construír y mantener un puerto en cada extremo de la vía misma, y la utilización del río Chagres y demás corrientes. El Gobierno estadounidense reconocía la soberanía de Colombia sobre el territorio dentro del cual habrían de ejercerse sus derechos y privilegios. Se declaraban libres y francos los puertos terminales, incluyendo a Colón y Panamá, y los Estados Unidos podrían importar en todo tiempo a la zona del Canal, todos los elementos que estimaren necesarios para la obra; Colombia podría establecer tribunales judiciales en dicha zona para fallar las controversias suscitadas entre nacionales suyos y extranjeros no estadounidenses, y, a su vez, los Estados Unidos podrían establecer otros que tendrían exclusiva jurisdicción en todas las controversias que se suscitaren entre sus ciudadanos y los de otros países, con excepción de los de Colombia, pues estos litigios se juzgarían, en materia civil, criminal y de almirantazgo, por tribunales establecidos de común acuerdo entre las dos Altas Partes Contratantes. Colombia, que tenía el derecho de transportar por el Canal y el Ferrocarril, sin pagar derecho alguno, sus buques, tropas y municiones de guerra, concedía también el uso de todos los puertos de la República abiertos al comercio como lugares de refugio para cualesquiera buques empleados en la obra del Canal, el cual sería

perpetuamente neutral, y estaría abierto de acuerdo con las estipulaciones del Tratado Hay-Pauncefote. Respecto del punto del empleo de la fuerza armada para la protección del Canal, buques y ferrocarriles anexos, se estipuló que los Estados Unidos, si Colombia no pudiere atender eficazmente a esa obligación, podrían emplear la fuerza necesaria, a solicitud del Gobierno colombiano, o de su Ministro en Washington, retirándose la fuerza tan pronto como cesare la necesidad. Las obras efectivas para el Canal debían comenzarse dos años después del Canje de las ratificaciones, debiendo terminar doce años después. Colombia recibiría 10.000.000.00 de dólares como indemnización y 250.000.00 anuales durante la vigencia del tratado, declarándose que ningún cambio en el Gobierno, las leyes o tratados celebrados por ella podrían afectar los derechos adquiridos por los Estados Unidos.

El sentimiento popular en Colombia, que, ante el choque originado por una tragedia, se vuelve siempre airado en busca del cordero a quien hacer emisario de los errores de toda la colectividad, se ensañó por mucho tiempo contra el negociador colombiano, don Tomás Herrán, a quien se creía merecedor de los más crueles calificativos. Serenadas, con el paso de los años, las mentes, ya nadie lo culpa, pero es preciso ir aún más lejos y declararlo no sólo libre de toda responsabilidad en el drama de la pérdida de Panamá, sino ciudadano que tuvo el valor de cumplir, en un momento difícil, con el arduo deber que le fue encomendado y asumir el peso de una ponderosa responsabilidad. Si todavía quedare algún individuo que lo juzgare duramente por haber firmado el pacto que lleva su nombre, para —como lo expresó entonces— no abandonar toda esperanza de que el Canal Interoceánico se abriera por territorio colombiano, y lo culpe por haber suscrito —obedeciendo órdenes del Gobierno— estipulaciones que, en líneas generales habían aceptado sus antecesores los doctores Martínez Silva y José Vicente Concha, puede afirmarse que su concepto desmayaría si tiene en cuenta los sacrificios que, una vez acaecidos los sucesos del mes de noviembre de ese mismo año, estuvo dispuesta a hacer la Nación entera a fin de que el Istmo se reintegrara a la nacionalidad colombiana.

El Ejecutivo de Bogotá, que en el curso de todo ese lento, complicado y difícil negocio, mostró una irresolución y falta de orientación indudables, resolvió ya tarde, pues el día anterior se había suscrito el tratado en Washington, que el señor Herrán no lo firmara en espera de nuevas instrucciones. Creía el señor Marroquín que el triunfo del Gobierno sobre la revolución liberal le daba el poder y el prestigio que antes podían faltarle, y que esa circunstancia, unida a otras, hacía pensar que la posición de la República era mucho mejor que cuando se precipitaron las negociaciones. Empero, si existía ese factor favorable, en cambio pesaban

con mucho mayor fuerza en el curso que habían tenido esas mismas negociaciones, las declaraciones ya hechas por los representantes colombianos, la voluntad tiránica y todopoderosa del Presidente Roosevelt, resuelto a llevar a cabo su favorito plan del Canal por Panamá, y la imposibilidad absoluta de poder retrotraer las cosas a un período anterior. El desconocimiento de esas realidades fue el grande y trágico error de los altos funcionarios colombianos.

Una vez terminada la negociación, quedaba al Gobierno colombiano la tarea, acaso todavía más difícil que la anterior, de hacer aprobar el Tratado Herrán-Hay por el Congreso colombiano, ya que su aceptación por el de los Estados Unidos no podía prestarse a dudas. En esa empresa, preciso es declararlo, no estuvo el Ejecutivo a la altura del grave deber que le correspondía.

No faltaban al Vicepresidente Marroquín, a quien, con razón, preocupaban los síntomas separatistas que bullían en Panamá, argumentos en qué fundar una acción decidida y enérgica a fin de que se perfeccionase el pacto que anhelaba el Istmo y tendía, precisamente, a conjurar ese peligro. En la Cancillería y en la Secretaría de la Presidencia reposaban numerosos despachos de los negociadores Martínez Silva, José Vicente Concha y Tomás Herrán en que ponían de relieve la gravedad de la situación y la imposibilidad de echar pie atrás en el asunto. Además, colombianos distinguidos como el doctor Ricardo Becerra, don Facundo Mutis Durán y don Enrique Cortés, conocedores del medio ambiente en los Estados Unidos, clamaban por la necesidad de hacer algunas concesiones de soberanía en vista del resultado a obtener y de las ventajas concedidas, ligando el nuevo pacto con su antecedente obligado, el de 1846; y en el Congreso que debía ocuparse del tratado, si bien dividido en las dos hondas fracciones del conservatismo a quienes separaba profundamente el golpe de estado del 31 de julio, no existía ni un solo representante liberal que pudiera enfrentarse a la acción gubernamental. Pero el señor Marroquín, en el temor de echar sobre sus hombros un peso demasiado grande, ni siquiera cumplió con la costumbre de aprobar, como Jefe del Ejecutivo, antes de enviarlo a las Cámaras, el Tratado Herrán-Hay, y en su mensaje remisorio dejó caer sobre el Congreso la totalidad de las responsabilidades que entrañaba la decisión del negocio. El mismo declaró honradamente, una vez llegado el desenlace del drama, que el conflicto y la perplejidad en que se encontró no eran proporcionados a sus fuerzas y capacidades. Hubiera llenado mejor su cometido si, al presentar el tratado, hubiese proclamado categóricamente, como lo hizo después, que las ventajas que éste entrañaba excedían al menoscabo de la soberanía en una parte del territorio colombiano, en donde el Gobierno no la tuvo completa desde que se firmó el Tratado Mallarino-Bidlack,

y que cuantos intervinieron en la negociación fueron movidos siempre por el más puro patriotismo y por el anhelo vehemente de dar prosperidad a Colombia.

Preciso es reconocer que la opinión pública hispanoamericana no fue favorable a la actuación del Gobierno colombiano. "Todos los procedimientos del señor Marroquín —dice severamente el historiador argentino García Merou—, revelan una inconsciencia absoluta y una ignorancia completa de las exigencias de la situación".

No pudo, por tanto, llegar en más precarias condiciones el tratado más trascendental que había suscrito Colombia a la consideración del Parlamento colombiano; y si a estos factores tan desfavorables se añade el antagonismo entre el Senado y el Ejecutivo, y entre la misma Cámara Alta y la de Representantes —antagonismo que, según escribía el mismo señor Marroquín, es siempre funesto para los intereses generales de la administración—, podrá apreciarse el ambiente en que se desarrolló el debate.

En realidad, no se discutió en el Senado el fondo mismo de la negociación. Enconados debates se suscitaron alrededor del punto adjetivo de si existía o no el derecho consuetudinario que obligase al Presidente de la República a aprobar un pacto internacional antes de someterlo al Congreso, y dado el calor de las pasiones políticas, se aprovechó la oportunidad para criticar la acción del Gobierno en distintas esferas. El ilustre Senador don Miguel Antonio Caro desplegó entonces su poderosa oratoria sobre temas que no estaban, ni con mucho, a la altura de su nombre y de las circunstancias únicas porque atravesaba el país.

La Comisión de Senadores designada para informar sobre el tratado, presentó respecto de éste diversas objeciones. Entre las principales se contó la relativa a la necesidad de que a ese pacto precediera un arreglo entre Colombia y las Compañías del Canal y del Ferrocarril de Panamá, procurando retrotraer las cosas a una situación anterior al permiso ya concedido por los negociadores colombianos en Washington para vender la empresa a los Estados Unidos. Se criticó la elasticidad de la fórmula de duración del tratado, igualmente aceptada por los doctores Martínez Silva y Concha antes que por el señor Herrán, y la manera como estaba redactado el artículo relativo a la concesión para usar las aguas del Río Chagres y otras para la comunicación interoceánica, y de manera especial se hizo hincapié —considerándola como un sacrificio de decoro, inaceptable para la República— en la estipulación relativa al empleo de las fuerzas de policía americana en la zona del Canal, así como el establecimiento de tribunales estadounidenses y mixtos. Y, como era natural, graves reparos se formularon acerca del control que se daba a los Estados Unidos en la citada zona y en la empresa misma.

Sin duda, un alto sentimiento de decoro y de patriotismo guiaba a los Senadores, pero, acaso por falta de información sobre los antecedentes del asunto, sus puntos de vista se resentían de un desconocimiento muy grande del verdadero estado de las cosas, del medio ambiente que imperaba en el pueblo americano, de la necesidad de sufrir ese control a cambio de salvar la integridad nacional, de la voluntad inescrupulosa del Presidente Roosevelt de llevar a cabo de todos modos la obra por Panamá. Se creyó, y fue ese un trágico error, que el problema giraba en torno del Capitolio de Bogotá y no de la Casa Blanca de Washington.

Por último, un factor inesperado, y que vino a tener un peso decisivo en el fracaso del Tratado Herrán-Hay, se presentó para ofuscar el criterio de los Senadores de Colombia. El representante diplomático de los Estados Unidos en Bogotá, Mr. Beaupré (11 de julio de 1903), creyó que era llegado el caso de comunicar al Ministro de Relaciones Exteriores, don Luis Carlos Rico, quien se mostró muy hábil parlamentario en la defensa del tratado, el texto de un cablegrama del Secretario de Estado Hay.

En su nota manifestó el señor Beaupré que el Gobierno de Colombia, según las apariencias, no apreciaba la gravedad de la situación. Agregó que las negociaciones fueron presentadas por Colombia y enérgicamente solicitadas por los Estados Unidos, en virtud de lo cual se había revocado la decisión a favor de Nicaragua y decidido por la vía de Panamá. Y notificó de la manera más ruda que si Colombia rechazaba el tratado o retardaba indebidamente su ratificación, las relaciones amigables entre los dos países quedarían tan seriamente comprometidas que el Congreso americano en el próximo invierno podría adoptar medidas que todo amigo de Colombia miraría con pena.

Ese proceder, tan impolítico y falto de tacto, que ha llegado a hacer pensar a no escasas personas que tenía en mira, precisamente, el propósito oculto de hacer fracasar el Tratado Herrán-Hay en el Congreso colombiano, ya por el deseo de favorecer la ruta por Nicaragua, ora por el de precipitar los acontecimientos que, movidos por las gestiones de la Compañía del Canal, habían de terminar con la separación de Panamá, produjo un resultado totalmente distinto del de los objetivos ostentosos del señor Beaupré. Ante ese ultimátum ofensivo, que resonó como una injuria en el Senado, sus miembros adoptaron una actitud de resonante protesta, y con altivez que merece respeto, incurrieron en el error irreparable de negar en primer debate la tántas veces mencionada convención (12 de agosto de 1903). Correspondió, entonces, al Vicepresidente Marroquín, en su mensaje de 1904, censurar a los miembros de la Cámara Alta, al escribir que, cuando votaron la no consideración del tratado, habían votado igualmente la separación del Istmo de Panamá del territorio patrio, si bien expuso que la Historia les sería benigna, porque

el acto de su negativa no fue otra cosa que la interpretación del sentimiento nacional ante la nota del Ministro Beaupré.

Consideró el Senado que no podía dejar cerrada la puerta para una ulterior negociación con los Estados Unidos, y determinó, una vez negada la convención Herrán-Hay, que tres de sus miembros, previa la consulta de las opiniones reinantes en la Cámara de Representantes, estudiasen la fórmula de llevar a efecto el Canal por Panamá, en armonía con los intereses del país y la soberanía de la República. A ningún resultado práctico se llegó en la reunión de las dos Comisiones, y la del Senado presentó entonces un proyecto de ley, por la cual se ratificaba la improbación a dicho tratado y se daban al Ejecutivo autorizaciones, que se estimaban pertinentes, para proceder a la apertura de la vía interoceánica.

Tampoco tuvo suerte esa iniciativa, y una comisión de Senadores informó que la ley que se proponía era inconstitucional, inconveniente, innecesaria y prematura, y manifestó que ante todo tocaba al Congreso resolver si era válida o no la prórroga concedida por el contrato Calderón-Mancini a la Compañía nueva del Canal de Panamá. El Senado, de acuerdo con el informe, suspendió la consideración del proyecto de ley sobre autorizaciones, dejó en suspenso otro por el cual se aprobaba la prórroga mencionada y terminó sus sesiones sin resolver prácticamente el magno problema que el Ejecutivo había querido echar totalmente sobre los hombros de sus miembros. El Secretario de Estado Hay consideró que las bases para la renovación de las negociaciones eran demasiado vagas y demasiado ineficaces para que merecieran ser consideradas por los Estados Unidos.

Plantear el debate, siquiera fuese con ánimo de resolver favorablemente el punto, sobre la validez de la prórroga de 1900, era precisamente cortar la última amarra que ligaba a la Compañía del Canal con el Gobierno de Colombia, e impulsarla a dejar a un lado todo escrúpulo en el afán de salvar los intereses que perdería totalmente al llegar la época de entregar, por no haber terminado la obra, todas las propiedades de la empresa a la República. Así, la Compañía sólo se ocupó desde entonces en preparar la separación de Panamá del territorio colombiano, y su agente en los Estados Unidos, el abogado Mr. Nelson Cromwell —verdadero Napoleón de la intriga— con pasmosa habilidad y falta de escrúpulos, se convirtió en el eje del movimiento secesionista.

La niebla de una ingenua confianza cegó entonces a los colombianos. Creía el Senado que los Estados Unidos jamás quebrantarían la fe pública empeñada en el Tratado Mallarino-Bidlack, de salvaguardar la soberanía de la República en el Istmo de Panamá. Creyó el Ejecutivo que el Gobierno estaba en capacidad de sofocar los movimientos alarmantes que se presentaran en esa sección del territorio nacional, y que eran suficien-

tes las tropas y elementos enviados a ella bajo el mando de un militar prestigioso, el General Juan B. Tovar. Creyó el Encargado de Negocios en Washington que el Presidente Roosevelt no tenía prisa en declarar terminado el plazo que fijaba la ley Spooner para emprender la obra por Panamá, dejando al Senado estadounidense la responsabilidad de resolver el asunto, previa la nueva propuesta que haría el Gobierno a la Secretaría de Estado. Creyeron los ciudadanos que una nación débil e indefensa estaba suficientemente resguardada por cláusulas de contratos y pactos internacionales, y que podía desafiar impunemente los apetitos codiciosos de la empresa francesa y los anhelos impacientes de Teodoro Roosevelt de abrir la comunicación interoceánica bajo el control de los Estados Unidos, y la decisión de los panameños de tenerla en todo caso por su territorio. Cuando los hechos empezaron a hablar con su elocuencia abrumadora, tarde era ya para adoptar una política más prudente y previsora.

La impresión causada por la negativa del tratado entre los panameños fue profunda y definitiva. A su descontento anterior, fundado en parte, injusto en otras, como que la precaria situación del Istmo era análoga a la de las demás secciones de la República, al terminar una cruenta, larga y asoladora guerra civil, vino a unirse como factor decisivo la pérdida de todas las ilusiones alimentadas alrededor de la esperanza de que por ese territorio se abriría el Canal interoceánico.

La reacción no se limitó a las palabras. Constituyóse en Panamá una junta revolucionaria que, a la par que gestionaba en los Estados Unidos armas, recursos y apoyo militar para llevar a cabo la separación del Istmo, gestión en la cual contó con el apoyo decidido de los agentes de la Compañía Francesa del Canal, de la cual fue vocero Mr. Buneau Varilla, periodista y aventurero conocido, desarrolló en ese Departamento su acción contraria a Colombia por todos los medios a su alcance.

Por otra parte, la mala suerte, los errores y negligencias de los funcionarios colombianos, contribuyeron decididamente a que esa empresa tuviera el resultado que aspiraban sus conductores. Al nombramiento por el Poder Ejecutivo de Gobernador en don José de Obaldía, destacado panameño ya tachado de favorable a la secesión y que en efecto lo era, como lo demostró luégo, se sucedieron la demora del Jefe de la expedición enviada por el Gobierno Nacional, General Tovar, a fin de prever todo movimiento revolucionario, quien permaneció por algún tiempo en el Departamento del Magdalena en otras comisiones de servicio, de muy relativa importancia; la seguridad dada por el señor Herrán de que el Gobierno de los Estados Unidos sólo intervendría en el Istmo para preservar el tráfico, y, por último, el irreparable error de los jefes militares colombianos de dejar las tropas que los acompañaban en Colón, mientras

ellos se presentaban solos e inermes en la ciudad de Panamá. Aprovechadas éstas y otras circunstancias por los promotores de la separación, y sobornado el Jefe del Batallón Colombia, Coronel Esteban Huertas, y otros oficiales, estalló el día 3 de noviembre de 1903 el movimiento que dio por resultado la formación de la República de Panamá.

No entra en el cuadro de una historia diplomática el relato de los diversos incidentes de esos días, tan dolorosos para el pueblo colombiano. Basta con anotar que el Poder Ejecutivo se declaró investido de las facultades extraordinarias conferidas por la Constitución, declaró turbado el orden público no sólo en Panamá sino en el Cauca, por temor de movimientos análogos en ese Departamento, dispuso un alistamiento general de los colombianos y la suscripción de un empréstito voluntario para los gastos de la guerra. Además, al tiempo que confería al General Rafael Reyes, militar de gran prestigio, el cargo de Generalísimo de las fuerzas destinadas a obrar en el Atlántico y el Pacífico, lo acreditó como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington a fin de que gestionase diplomáticamente el asunto ante la Casa Blanca, designando como colaboradores suyos a los Generales Pedro Nel Ospina, Jorge Holguín y Lucas Caballero.

El sentimiento patriótico del pueblo colombiano se tradujo en el gran movimiento llamado de la "Integridad Nacional" y se hizo sentir en el apoyo que todos los ciudadanos, adversarios en los campos de batalla el día anterior, ofrecieron al Gobierno, y en la organización de expediciones de voluntarios, destinados a perecer lamentablemente sin haber llenado su generoso objetivo, por haberse resuelto la suspensión de las operaciones militares en virtud de la actitud asumida por los Estados Unidos, y debido al rigor del clima en las regiones a donde fueron a parar. En Panamá, el Coronel Torres, Jefe de las fuerzas que habían quedado en Colón por la prisión de los Generales Tovar y Amaya, no supo cumplir con su deber; vano fue el intento del pequeño barco de guerra *Bogotá* por desarrollar una acción eficaz de protesta, y, como lo expresó el propio Vicepresidente Marroquín, faltó la sangre, nimbo y sello de los grandes sacrificios, tizne de los grandes crímenes.

En esa hora de suprema prueba, sola estuvo Colombia no sólo respecto de las potencias europeas sino entre sus hermanas de América. Siguiendo el ejemplo dado por los Estados Unidos (6 de noviembre), empezando por Francia entre las primeras (16 de noviembre) y el Perú entre las segundas (19 de diciembre), casi todas las naciones se apresuraron a reconocer a Panamá como República autónoma y soberana. El Perú había contestado (18 de noviembre) por conducto de su Presidente, señor Candamo, a la solicitud del Vicepresidente Marroquín para

que se reprobase la separación de Panamá, que el hecho era irremediable, y así lo consideraron otros países.

La circular cablegráfica dirigida por el Jefe del Estado de Colombia a los demás gobernantes del Continente con el objeto de expresarles que la causa de la soberanía e integridad de los países de la América Latina era solidaria, quedó sin efecto práctico, pues sólo se obtuvieron acuses de recibo más o menos lacónicos.

Argentina y el Ecuador demoraron el reconocimiento que se pedía de inmediato, pero al fin lo hicieron. La Cancillería de Buenos Aires, en marzo de 1904, y el Ecuador, cuyo Gobierno presidido por el General Plaza dio entonces las más nobles muestras de solidaridad con Colombia, un semestre después. Entre los Estados con quienes Colombia mantenía relaciones, el último reconocimiento en América fue el del Uruguay, y en Europa los de la Santa Sede y España (mayo de 1904). Inglaterra exigió como condición para ello la declaratoria de que Panamá se comprometía a pagar la cuota parte en la deuda pública de Colombia originada en los empréstitos suscritos en la época de la Independencia, y así lo obtuvo (26 de noviembre de 1903).

La actitud del Presidente Teodoro Roosevelt, atrabiliaria, innecesaria, injusta, vergonzosa para su país, violatoria a todas luces, como se reconoció luégo por el propio Gobierno estadounidense, de los compromisos internacionales contraídos y de las normas elementales del derecho internacional, no sólo no se limitó a dar órdenes desde el 2 de noviembre de que no se permitiesen los desembarcos de las tropas colombianas en Panamá, y a reconocer a los tres días de instalado, y cuando Colombia podía sofocar aún el movimiento, al Gobierno provisorio de Panamá, sino que manifestó terminantemente que impediría que esa República sometiera por la fuerza a los istmeños, para cuyo efecto dio órdenes a la armada americana surta en las vecindades del Canal, compuesta de seis acorazados en el Atlántico y otros seis en el Mar de Balboa. El propio Presidente, que en un principio quiso paliar sus procedimientos irregulares con peregrinos argumentos en su mensaje al Congreso (diciembre de 1903) de que Colombia no podía, dentro del tratado de 1846, rehusarse a entrar con los Estados Unidos en acuerdos adecuados para abrir el Canal interoceánico, sin violar el espíritu y repudiar sustancialmente las obligaciones de ese pacto, terminó en acceso de franqueza orgullosa por confesar paladinamente: "I took the Isthmus".

El representante diplomático de los Estados Unidos en Bogotá, al dar cuenta del reconocimiento (11 de noviembre), recomendó al Ejecutivo de Colombia el pacífico arreglo de todas las cuestiones con Panamá, y luégo manifestó que su Gobierno no juzgaba deseable permitir el desembarco de tropas colombianas en el Istmo, por cuanto ello pre-

cipitaría la guerra civil e interrumpiría el tránsito que su Gobierno estaba obligado a proteger. El manifiesto dirigido por el señor Marroquín al pueblo americano para hacer patente la inesperada agresión de que era víctima Colombia, que veía perder la mejor parte de su territorio, y el mensaje al Presidente del Senado, no hallaron eco entre los estadounidenses, ignorantes en su inmensa mayoría de lo que pasaba, y aun cuando se alzaron algunas elocuentes voces en defensa de la justicia, ellas se perdieron en el entusiasmo general ante la perspectiva de tener pronto un canal americano por territorio americano.

Una comisión de paz enviada a Panamá por el Gobernador de Bolívar, e integrada por representantes de las ciudades de Cartagena y Barranquilla, fracasó en su empeño de la reintegración de Colombia ante la decisión manifestada por los istmeños en favor de la emancipación (17 de noviembre). Dos días después llegaron a Panamá los comisionados oficiales, Generales Reyes, Ospina, Holguín y Caballero, cuyas instrucciones, emanadas del Gabinete Ejecutivo en Bogotá, eran las de ofrecer al Istmo completa autonomía para constituírse en Estado Federal como en 1857, y disponer de todas las rentas y de los millones que por el Tratado Herrán-Hay correspondían a Colombia, medidas que serían ratificadas por un Consejo de Delegatarios de la República. Empero, nulos fueron los resultados de la entrevista que (20 de noviembre) celebraron a bordo del vapor *Canadá* dichos Generales con la Comisión de la Junta de Gobierno Provisional de Panamá, no obstante que, en su deseo de llegar a una solución amigable, el General Ospina llegó hasta proponer que Colombia se uniera al Istmo con toda clase de garantías para éste, señalándose a la ciudad de Panamá como capital de la República. Los miembros de la Junta contestaron a la pregunta de si había algún medio honorable para evitar la separación del Istmo, que éste era ya un hecho irrevocable, que tenía la sanción de los pueblos y el reconocimiento de varios Estados. Ante esa manifestación, y la hecha por el Almirante estadounidense Coghlan sobre impedir por la fuerza toda acción bélica, el General Reyes y sus compañeros prescindieron de continuar gestiones en el Istmo y decidieron trasladarse a Washington en desempeño de su cometido diplomático.

Igualmente estuvo destinada al fracaso esa gestión. Ya por entonces se había suscrito (18 de noviembre) el Tratado Hay-Buneau Varilla, por el cual los Estados Unidos obtuvieron de la nueva República, en condiciones aún mucho más ventajosas que las señaladas en el pacto Herrán-Hay, y que las ofrecidas por Nicaragua y Costa Rica para que se optare por la vía del Río San Juan, todas las concesiones que ambicionaban, pues el negociador de Panamá, que lo era el representante de la Compañía Francesa, sólo atendió al salvamento de los intereses de ésta, mediante

la venta al Gobierno de Washington, por la suma de cuarenta millones de dólares, de todos los efectos de la empresa, mereciendo que se le acusara después de mala fe por sus poderdantes, y de extranjero funesto para Panamá. Basta anotar que la concesión para el Canal en vez de ser por períodos renovables de cien años, lo fue a perpetuidad, y que la zona concedida a los Estados Unidos a lado y lado de la vía se amplió de diez kilómetros a diez millas. La nueva República obtuvo, sí, la garantía de su independencia, lo cual ponía para siempre un dique de hierro a la gestión de Colombia para obtener de nuevo la reintegración de su territorio.

A tiempo que el Ejecutivo colombiano, convencido de que la guerra con el Istmo quería decir contienda con la formidable República del Norte, paralizaba las actividades militares, sin impedir, no obstante, la partida de expediciones voluntarias que fueron a perecer dolorosamente en los climas tropicales de la Costa Atlántica, el General Reyes actuaba en la capital estadounidense. Como síntesis de los poderosos argumentos que en su favor tenía Colombia para defender airosamente la justicia de su causa, dirigió al Departamento de Estado (23 de diciembre de 1903) un razonado Memorial de Agravios, en el cual, en forma clara y precisa, se puso de relieve cuál era la posición ante el mundo de la República y la falta cometida por el Presidente Roosevelt al violar sus compromisos internacionales, terminando con pedir el arbitraje de la Corte Permanente de La Haya. Empero, debilitó su actitud por el hecho de haber entrado en conversaciones con el abogado Cromwell y otros agentes de la Compañía Francesa, quienes hábil e inescrupulosamente sólo aspiraban, como queda dicho, a la salvación de los intereses de esa empresa.

De nada valieron, ante la terminante actitud del Presidente Roosevelt, las críticas que a su acción en Panamá hicieron autorizados órganos de la prensa y aun varios miembros del Senado. Negóse a retroceder en el camino emprendido, así como a someter al Tribunal de Arbitramento de La Haya o a otro cualquier árbitro, el punto de si había sido desconocido o no por los Estados Unidos el Tratado Mallarino-Bidlack, afirmando osadamente que no existía cuestión alguna de su país con Colombia; y en la oscuridad se perdieron las argumentaciones de nuestra Cancillería al exponer la tesis de que la Unión Americana, al proceder en la forma y tiempo en que lo hizo al reconocimiento de la República de Panamá, había violado no sólo pactos internacionales y principios del Derecho de Gentes, sino las tradiciones mismas de la patria de Washington y de Lincoln.

Antagónicas las dos tesis: la de la Cancillería de Bogotá respecto a falta de cumplimiento por parte de la Unión Americana de solemnes compromisos, y la de la Secretaría de Estado de Washington sobre absoluta corrección de los procedimientos del Gobierno estadounidense,

mientras estuviera al frente de él la personalidad dominadora de Teodoro Roosevelt era imposible para Colombia obtener la reparación moral y la indemnización monetaria, siquiera relativas, que demandaba la justicia de su causa.

Se verá luégo la larga trayectoria que tuvo ésta que seguir para ser, a lo menos parcialmente, reconocida.

No está demás recordar aquí la parte final del artículo 35 del tratado firmado en Bogotá el sábado 12 de diciembre de 1846 por el Secretario de Relaciones Exteriores, M. M. Mallarino, con el Ministro americano Mr. Bidlack, siendo Presidente de Colombia (entonces Nueva Granada) el General T. C. de Mosquera, y de los Estados Unidos Mr. Polk: "Para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas, y en especial compensación de ellas y de los favores adquiridos según los artículos 4, 5 y 6 de este Tratado, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada, por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en ningún tiempo, existiendo este tratado, sea interrumpido ni embarazado el libre tránsito de uno a otro mar; y, por consiguiente, garantizan de la misma manera los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio".

En 1903 este tratado estaba vigente. Hoy día está vigente. Mr. Bidlack lo calificó de cuasi alianza. Algunos internacionalistas colombianos lo han llamado infausto y malhadado, y así el doctor Diego Mendoza dice que cuantas veces invocamos sus cláusulas para vindicar un derecho, el funesto tratado se volvió contra nosotros.

VENEZUELA

Por causa de la guerra civil, que primero azotó a Venezuela y dio por resultado la ascensión al poder supremo del General Cipriano Castro, y luégo desoló a Colombia, con invasiones salidas de una y de otra República para combatir en el territorio de la otra, sus relaciones pasaron por una época difícil.

Vigentes las dificultades puestas por el Gobierno de Caracas al comercio de tránsito y libre navegación de los ríos Orinoco y Zulia, y quejoso el Gobierno del señor Marroquín por la ayuda prestada por el Gobernante venezolano a la revolución liberal, declaró (16 de noviembre de 1901) interrumpidas las relaciones diplomáticas con Venezuela. Tal estado de cosas duró por cerca de tres años hasta que el mismo señor Marroquín (21 de junio de 1904), terminada ya la contienda civil en Colombia, dio por restablecidas tales relaciones, nombró Cónsules en

Venezuela y al General Jorge Holguín como Agente Confidencial en el mismo país. Empero, prácticamente, continuaron rotas las relaciones por no haberse trasladado el General Holguín, quien tenía a su cargo otra misión en Francia, a la capital de la República hermana.

De conformidad con el pacto Rico-Briceño, Colombia y Venezuela procedieron a designar la comisión mixta encargada de practicar la demarcación y amojonamiento de la línea fronteriza trazada en el Laudo español, dividiéndose en dos agrupaciones, encargada la primera del trozo cobijado en los sectores I a IV y la segunda de los sectores V a VII. Jefes de dichas comisiones colombianas fueron designados los ingenieros doctores Ruperto Ferreira y Modesto Garcés. El personal todo fue numeroso y selecto.

La primera comisión, en varios meses de trabajos (diciembre de 1899 a diciembre de 1900) delimitó la frontera en el sector de La Guajira, desde el sitio llamado de *Castilletas,* por no haber hallado los *Mogotes de los Frayles* de que hablaba el Laudo, hasta los *Montes de Oca,* no habiendo recorrido el sector segundo por creerse que ambas partes estaban acordes en cuáles eran los límites naturales de que hablaba dicha sentencia, cuando en realidad había, como se evidenció después, una diferencia muy grave respecto a precisar cuál de las corrientes del Oro que desembocan en el Catatumbo era en realidad el llamado *Río de Oro.* En el sector III se precisó la discrepancia respecto de cuál era la curva "*actualmente reconocida como fronteriza*" a que aludía el Laudo en la región de San Faustino, alegando Venezuela que a ella correspondía la depresión en la llanura, indispensable para poder continuar el Ferrocarril del Táchira, y Colombia que ella debía trazarse por la cima de la cordillera.

La segunda comisión delimitó la frontera desde el río *Oirá* en el páramo de *Tamá,* sector V, hasta el sitio en que el río Sarare entra en el Arauca; convino (Acta de Caicara, 15 de enero de 1900) en que la línea que, de conformidad con el Laudo, debía unir el Arauca con el Meta, sería determinada por dos mojones, uno cuyo meridiano sería el medio entre el de la Villa de Arauca y el de la confluencia del Masparro con el Apure, y el otro en el Apostadero del Meta, denominando así el punto en que el meridiano del pueblo del Viento corta a este río, y, finalmente, que la línea recta que uniría el río Atabapo con el Guainía debía, igualmente, ser determinada por dos mojones, uno al norte de Yávita sobre su meridiano a 36 leguas de dicho pueblo.

En la práctica, el arreglo resultó en mucha parte fracasado. El Jefe de la misión colombiana, no obstante haber aceptado la colocación del mojón en el meridiano del paso del Viento en el Apure, cambió luégo el mojón internacional para trasladarlo a un punto entre Calabocito y la

Ardita, en donde, según declaraciones tomadas posteriormente al Acta de Caicara, estaba situado el Apostadero del Meta, cambio en el cual, con toda razón, no convino Venezuela. También se dejó al cuidado de los dos Gobiernos la determinación de la recta entre los ríos Atabapo y Guainía, región de Pimichín, lo que no tuvo efecto. Los incidentes suscitados por la guerra civil en ambas naciones y el rompimiento de las relaciones diplomáticas aludido, pusieron fin por entonces a las labores de las comisiones mixtas demarcadoras.

ECUADOR

Con el Ecuador, a fin de mantener la cordialidad en medio de los azares de la guerra civil, se suscribió en Bogotá (15 de julio de 1900) ya al finalizar la administración Sanclemente, por el Ministro de Estado Carlos Cuervo Márquez y el Plenipotenciario doctor Carbo, un Protocolo sobre policía de fronteras y paz interna, en el cual se declaró que los sucesos ocurridos, verificados sin anuencia de los Gobiernos, en nada alteraban la firme resolución de dar cumplimiento al tratado vigente (Pombo-Gómez de la Torre) sobre perpetua amistad entre ambas Repúblicas. Este Protocolo fue complementado en Quito (21 de agosto) por otro que lleva las firmas del Canciller Peralta y el Ministro colombiano Carlos Uribe, en el cual se condenó explícitamente toda política de intervención en los asuntos del otro Estado.

Enviado a Quito como Ministro Plenipotenciario el señor don Emiliano Isaza, distinguido filólogo, suscribió (20 de diciembre de 1902) con el Canciller don Miguel Valverde una convención sobre canje de encomiendas postales, y con el mismo (18 de junio de 1903) un tratado sobre Derecho Internacional Privado. Este pacto, que fue sin duda un avance en la materia, en la vida internacional de Colombia, se inspiró en un espíritu de eclecticismo entre las diversas teorías y así, aceptó en unos casos la del domicilio y en otros la de la nacionalidad (leyes del país de su nacimiento o naturalización, o según las de su domicilio para testar los extranjeros). Fue canjeado cuatro años después, previa aprobación de la Asamblea Nacional, por el sucesor del doctor Isaza, don Carlos Uribe Cordovez (30 de julio de 1907).

Como el Congreso ecuatoriano no aprobó la convención tripartita de Lima, el arbitraje de la Corona Española para señalar los límites entre las herederas de la Gran Colombia entre sí y con el Perú no tuvo efecto, ni se llegó a dar paso de trascendencia en ese sentido durante las administraciones Sanclemente y Marroquín.

A más de las dificultades emanadas de la indeterminación de la línea fronteriza, las relaciones con el Ecuador se resintieron por motivo de las quejas presentadas por el Gobierno de Colombia acerca de la falta de neutralidad por parte del de Quito en la contienda civil. Como es natural, la conducta de la hermana República cuando la separación de Panamá, provocó un sentimiento de gratitud y simpatía por parte del pueblo colombiano, que se exteriorizó en la forma como fue acogida la misión diplomática encomendada al General Julio Andrade en Bogotá. Este distinguido diplomático ecuatoriano celebró con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Matéus, un tratado de unión y límites, los cuales se fijaban en el *diviso aquarum* entre el Putumayo y el Napo, pero tal pacto no llegó a perfeccionarse, y en cambio la Cancillería quiteña celebró, por intermedio de su representante en Río de Janeiro, el Tratado Tobar-Río Branco, por el cual el Ecuador, como lo había hecho el Perú en 1851, reconoció al Brasil el triángulo del Avatiparaná, al fijar la línea Apaporis-Tabatinga, zona que Colombia en la fracasada convención Andrade-Matéus se reservaba el derecho de reclamar al Brasil.

Con este último estado se creyó también que había llegado la oportunidad de fijar los límites, y se acreditó como Ministro Plenipotenciario al reputado internacionalista doctor Antonio José Uribe, a quien se dio igual nombramiento para la Argentina y Chile. No se llegó, empero, a ningún resultado positivo en Río de Janeiro, ya que el doctor Uribe no ejerció el cargo.

CENTROAMERICA

Un acontecimiento venturoso, cuyos efectos favorables quedaron en breve anulados por la separación de Panamá, fue en ese período el Laudo Arbitral dictado por el Presidente de la República Francesa, M. Emile Loubet (11 de septiembre de 1900) por el cual se determinó la frontera entre Colombia y Costa Rica. La línea limítrofe quedó trazada del cabo Mona sobre el Atlántico a la Punta Burica en el Pacífico, adjudicando a Colombia todas las islas, islotes y cayos del archipiélago de San Andrés y Providencia, los cuales, bajo el nombre de Cantón de San Andrés, habían siempre dependido de la antigua Provincia de Cartagena; y en el Pacífico, las situadas al Este de la Punta Burica.

El litigio territorial con Nicaragua por la Costa de Mosquitos, del cabo Gracias a Dios al Río San Juan, y las Islas Mangles, reivindicadas por Colombia como parte integrante del citado archipiélago y ocupadas por Nicaragua en 1894, quedó subsistente, ya que, como lo declaró el árbitro francés (22 de octubre de 1900) no se había propuesto arreglar cuestiones que no le estaban sometidas por el compromiso respectivo.

Costa Rica no encontró satisfechas sus aspiraciones con el Laudo Loubet y envió a Bogotá (1903) una misión diplomática a cargo de don José A. Esquivel, a fin de adelantar una negociación tendiente a que se modificara la línea fronteriza. Los acontecimientos acaecidos en Panamá el 3 de noviembre de 1903 vinieron a poner fin a esa Legación y a la vecindad de las dos Repúblicas.

II CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

Colombia, que había expedido en 1898 una ley, que no tuvo efecto práctico, a fin de que se reuniese un Congreso de las Repúblicas americanas encargado de definir la condición de los extranjeros en América y estudiar otros puntos de Derecho Público, aceptó alborozada la reunión de la Segunda Conferencia Panamericana de México (1901-02). Fueron sus delegados el doctor Carlos Martínez Silva y el General Rafael Reyes, quien tuvo la satisfacción de que la Conferencia honrara, con una placa de bronce, la memoria de sus hermanos Néstor y Enrique, muertos en las regiones amazónicas, en servicio de la civilización de América, según la inscripción respectiva. De los pactos internacionales allí suscritos, la República ratificó y depositó el instrumento respectivo. Firmó Colombia el tratado sobre reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios, y la convención sobre canje de publicaciones oficiales, científicas, industriales y literarias; ratificó simplemente la de Derechos de Extranjería, y suscribió la de Extradición, la del ejercicio de profesiones liberales, la de formación de Códigos de Derecho Internacional, la de protección de obras literarias y artísticas y la de Patentes, dibujos y modelos industriales. En cambio, apartándose de su política internacional tradicional, no suscribió la convención sobre arbitraje obligatorio.

Este cambio sorprendente obedeció a las gestiones hechas en Bogotá por el Ministro Plenipotenciario de Chile, doctor Francisco J. Herboso, quien en el curso de su misión desarrolló una actividad extraordinaria en servicio de su país, y favoreció, en cuanto pudo, la causa del Gobierno en su lucha contra la revolución liberal.

CHILE

Capítulo exótico y desgraciado de la historia diplomática de Colombia lo constituyen los Protocolos secretos firmados por el Plenipotenciario Herboso con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Abadía Méndez (29 de septiembre de 1901), de los cuales dio cuenta al mes siguiente el periódico *The Sun*, de Londres, y cuyo texto obtuvo de un

funcionario de la Cancillería el Ministro del Perú, doctor Alberto Ulloa, quien desarrolló una activísima campaña en Bogotá para neutralizar la política chilena. En dichos protocolos, a más de afirmarse una estrecha amistad entre Colombia y Chile, se pactó que esa República mediaría para conservar los vínculos entre Colombia y el Ecuador, debiendo suscribirse un tratado especial entre los tres Estados por medio del cual el Ecuador renunciaría a cualquier otro compromiso con un tercero —que en este caso significaba Venezuela— que tuviera el carácter de alianza contra Colombia. En cambio, la administración Marroquín debía instruír a sus Delegados en la Conferencia Panamericana de México para que votasen en el sentido de que el principio del arbitraje sólo era aplicable en casos determinados y no con carácter retrospectivo, con lo cual se eliminaba su aplicación para el caso de Tacna y Arica entre Chile y el Perú, consecuencia de la guerra del Pacífico. Además, el Gobierno de Santiago se comprometió a ceder al colombiano un crucero de segunda clase para combatir a la revolución liberal, cuyo precio debía convenirse más tarde. Posteriormente, un protocolo (18 de enero de 1902) estableció de hecho una alianza entre Chile, Colombia y el Ecuador, invitado a adherirse, y por otro instrumento diplomático la segunda se comprometió a otorgar paso libre en cualquier tiempo, a través del Istmo de Panamá, a los armamentos destinados a Chile, estado que ayudaría a Colombia a vencer las dificultades que se presentasen.

Como es natural, dado el apoyo del negociador Herboso al Gobierno conservador en contra del liberalismo, el Plenipotenciario Ulloa se mantuvo en contacto con los elementos dirigentes de ese partido, y obtuvo las opiniones a favor de la tesis peruana sobre la necesidad del arbitraje en la cuestión de Tacna y Arica, de distinguidos ciudadanos liberales y de la fracción nacionalista del partido conservador, la cual combatía también al Vicepresidente Marroquín, que se había hecho dueño del poder a consecuencia del golpe de Estado contra el Presidente Sanclemente. Con tales opiniones publicó en Lima un volumen.

El Gobierno de Santiago ratificó prácticamente la gestión del señor Herboso, y en efecto, el buque de guerra *Lautaro* fue puesto a disposición de las fuerzas gobiernistas en Panamá. Más tarde, como el Ministro Herboso hubiese apoyado la reclamación de la compañía chilena, propietaria del citado vapor *Lautaro*, artillado por las autoridades colombianas y hundido en el combate de Panamá en que perdió la vida el Jefe conservador General Carlos Albán (20 de enero de 1902), se suscribió un protocolo con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Felipe F. Paúl (17 de octubre de 1902), por el cual se fijó en 60.000 libras esterlinas la indemnización que el Ejecutivo debía pagar en tres contados a la compañía chilena, reconociéndose un interés del 6%.

EUROPA

Colombia —como lo expresó el Ministro de Estado doctor Rico— no podía continuar en el estado de aislamiento en que había vivido en el período a que se refiere este capítulo, insostenible para un pueblo civilizado, y de aquí que, terminada la guerra civil, el Gobierno del señor Marroquín se hubiese preocupado por ampliar la representación diplomática en el exterior y que la República estuviese representada en conferencias internacionales. A más de la Segunda Conferencia Panamericana, la República tomó participación en el Congreso Hispanoamericano reunido en Madrid en 1900, por medio de su Delegado, y como las simpatías hacia España aumentaron con motivo de su proceder respecto al reconocimiento de la independencia de Panamá, se estrecharon las relaciones en ese período. Se celebró por los Plenipotenciarios respectivos, General Rafael Reyes, Ministro en Francia y Suiza, y el Ministro Marqués Prat de Nantoillet en México (17 de febrero de 1902) una amplia convención de arbitraje para dirimir por este medio todas las cuestiones, de cualquiera causa que se suscitasen entre ellos, pacto que, aprobado por el Vicepresidente Marroquín, quedó perfeccionado por medio del canje de ratificaciones, en Bogotá. También se celebró en Bogotá, por el Ministro de Estado doctor Rico y el Plenipotenciario Arroyo, una convención sobre validez de títulos académicos y de incorporación de estudios (23 de enero de 1904) igualmente perfeccionado. No prosperó en cambio, entonces, el acuerdo relativo a la validez de las sentencias en materia civil dictadas en ambas naciones.

La tradicional simpatía del pueblo colombiano por Francia se aminoró por motivo de la actitud de esta nación en el asunto de Panamá. Verificada la separación del Istmo, y negado por el Gobierno de los Estados Unidos el reclamo de Colombia sobre violación por parte de la Compañía del Canal del compromiso de no traspasar la empresa sin consentimiento de Colombia, ésta demandó ante el Tribunal Civil del Sena en París a la misma Compañía a fin de impedir el traspaso del contrato al Gobierno americano, pero la demanda fue declarada inadmisible. Mala suerte igualmente tuvo el otro juicio intentado ante el mismo Tribunal en demanda de las 50.000 acciones que correspondían a la República en la nueva Compañía.

Con anterioridad a estos sucesos se había firmado en Bogotá, por el Ministro de Estado, A. J. Uribe, y el Plenipotenciario Boulard Pouqueville (4 de septiembre de 1901) una convención sobre propiedad industrial que continúa vigente, y por la cual se equiparan los ciudadanos de la otra parte contratante a los propios nacionales.

En materia de reclamaciones de extranjeros, de nuevo la República dio un paso atrás al sacarlas de la jurisdicción de los tribunales y resolver que ellas se fallarían administrativamente por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con las disposiciones del Derecho común y las del Derecho de Gentes. La Ley 27 de 1903 así lo acordó, ordenando la emisión de vales especiales con interés, admisibles en 8% del producto bruto de los derechos de importación en las aduanas del Atlántico y Cúcuta, para pagar los empréstitos y expropiaciones originadas por los agentes del Gobierno en la última guerra civil.

Como estuviesen rotas las relaciones diplomáticas con Italia y fuese necesario prorrogar el plazo para la reunión de la comisión mixta estipulada en el protocolo Matéus-Menabrea, por razón de la guerra civil que azotaba a Colombia, por medio de un protocolo que firmó a nombre del Real Gobierno el Ministro inglés, Sir G. E. Welby, encargado de los intereses italianos, con el Canciller Paúl (21 de abril de 1902), se fijó dicha reunión para una fecha comprendida hasta seis meses después de aquella en que se hubiese restablecido el orden público en Colombia.

Por medio de la Convención Urrutia-Agnoli (16 de abril de 1909) se modificó un artículo del tratado de amistad, comercio y navegación con Italia, a fin de regular la intervención consular respecto de sucesiones de sus nacionales.

La misión confiada por la Santa Sede al Delegado Apostólico Monseñor Antonio Vico, futuro Cardenal de la Iglesia Romana, no terminó en forma cordial respecto de la administración Marroquín, por motivo de la actitud contraria del diplomático romano a la promoción del Canónigo doctor Francisco J. Zaldúa, enlazado a la familia del Vicepresidente, al Obispado de Tunja. Suscribió Monseñor Vico, con el citado Ministro de Estado, doctor Paúl, un convenio sobre misiones (diciembre 27 de 1902) a fin de señalar los límites de ellas y la manera de invertir la suma de $ 75.000 destinada para su fomento en los pactos vigentes entre ambas potestades. Firmó también el mismo Delegado Apostólico, con el Canciller L. C. Rico (24 de julio de 1903), un protocolo adicional a dicho convenio y, de conformidad con una estipulación del Concordato acerca de que los acuerdos sobre esa materia no necesitaban de ulterior aprobación del Congreso, entraron inmediatamente en vigor.

Con Bélgica, reino respecto del cual las cuestiones relativas a comercio y navegación se habían regido durante casi un siglo por el tratado que se celebró con los Países Bajos en 1829, suscribió el Encargado de Negocios en Bruselas y representante a varios congresos internacionales, don Carlos Rodríguez Maldonado, un Convenio sobre extradición, que reguló ampliamente la materia (21 de agosto de 1912).

CAPITULO XVI

República de Colombia

ADMINISTRACIONES REYES, HOLGUIN, GONZALEZ VALENCIA Y RESTREPO

1904-1914

SUMARIO:

Cuestión con los Estados Unidos; misión Mendoza; cambio en la actitud de Colombia.—Visita del Secretario Root.—Cuestión Juradó.—Misión Cortés; Tratados Cortés-Root-Arosemena.—Misión panameña del doctor C. A. Mendoza.—Misiones Borda y Ospina.—Incidente Ospina-Knox.—Gestiones del Ministro estadounidense Du Bois.—Tratado Urrutia-Thompson; antecedentes y desarrollo.—El conflicto de fronteras con el Perú; régimen de los modus vivendi.— Los Tratados de 1905.—Los crímenes del Putumayo.—El arbitramento perú-ecuatoriano.—Proyecto de Tratado de Alianza con el Ecuador.—El choque de La Pedrera.—Misión

Restrepo Sáenz.—Fracaso de las negociaciones de arbitramento.—Negociaciones con el Ecuador.—Misión Andrade.—Restablecimiento de relaciones con Venezuela.—Pacto López Baralt-Díaz Granados.—Proyectos de arreglo de los límites.—Congreso Boliviano.—Las cuestiones con el Brasil; tratados de 1907 y 1908.—Tercera Conferencia Panamericana en Río de Janeiro.—Junta de Jurisconsultos Americanos.—Cuarta Conferencia Panamericana de Buenos Aires.—Relaciones con la Argentina, Bolivia, etc.—Congresos internacionales.—Relaciones con los Estados europeos.—Controversia sobre intervención diplomática.—Incidentes con Italia.—Fin de la cuestión Cerruti.—Tratado con el Japón.—La Segunda Conferencia Internacional de La Haya; adhesión de Colombia a sus pactos.

Al ascender a la Primera Magistratura el General Rafael Reyes quiso dar a la política exterior de la República, con su dinamismo habitual, un gran impulso, principiando por tratar de resolver los conflictos sobre fronteras con las naciones limítrofes, y, sobre todo, la cuestión de Panamá, que pesaba dolorosamente sobre el presente y el futuro de la nación colombiana.

Fracasada la misión plural, que había presidido el mismo General Reyes, y que nada pudo obtener en Washington del Presidente Teodoro Roosevelt, el Primer Magistrado de Colombia y sus inmediatos colaboradores juzgaron que la separación del Istmo era ya un hecho irrevocable, dado que los Estados Unidos, por el Tratado Hay-Buneau Varilla, se habían comprometido a garantizar la independencia de Panamá. Sobre esa base y la de que el aplazamiento agravaría más los problemas en vez de solucionarlos, se resolvió enviar ante la Casa Blanca una misión diplomática, la cual fue confiada (28 de febrero de 1905) al ilustrado publicista y profesor doctor Diego Mendoza Pérez, a fin de que procurase el arreglo de las cuestiones pendientes entre Colombia, por una parte, y los Estados Unidos y la República de Panamá, por la otra.

Al plenipotenciario Mendoza se le autorizó para reconocer a Panamá como nación soberana, pues —según expresó el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Clímaco Calderón—, los colombianos no podíamos continuar a orillas del Canal, verdadera arteria de la civilización universal, impasibles, inactivos y silenciosos, encerrados en nuestros rencores, en espera del prometido día de las venganzas que no llegaba, que no llegaría jamás. Consecuencialmente, debía celebrar con la nueva República sendos pactos para definir lo que atañía a las cuestiones postales, asuntos consulares, comerciales y de extradición.

Consideró el doctor Mendoza, cuya misión diplomática duró poco más de un año (mayo de 1905 a julio de 1906) que el mejor giro que podía darse a las reclamaciones de Colombia contra los Estados Unidos por la violación del Tratado Mallarino-Bidlack era insistir, como lo hizo, en que el litigio se sometiera a arbitramento. No satisfecha la administración Reyes con la actitud de su representante, envió primero como Agente Confidencial a don Enrique Cortés, quien acababa de desempe-

ñar el Ministerio de Relaciones Exteriores, y le ordenó luégo regresar a Bogotá a fin de conferenciar con él y comunicarle instrucciones. El doctor Mendoza consideró que su deber patriótico le ordenaba desobedecer la orden, y así lo hizo, provocando una fuerte reacción en el Gobierno que llegó hasta calificarlo de traidor y a querer levantar contra él un plebiscito popular. En su reemplazo fue designado Ministro Plenipotenciario el doctor Cortés con encargo de proseguir las negociaciones para un acuerdo directo.

Como augurio de un acercamiento entre Colombia y los Estados Unidos, se contó la llegada al puerto de Cartagena del Secretario de Estado Mr. Elihu Root, quien visitaba la América del Sur. Fue recibido con todos los honores del caso, por el propio Ministro de Relaciones Exteriores, General Alfredo Vásquez Cobo, quien (24 de septiembre de 1906) lo saludó como a heraldo de paz, de justicia y de concordia, a lo cual contestó Mr. Root manifestando sinceros deseos de un arreglo pacífico y amistoso.

La buena voluntad del Secretario de Estado se puso de relieve con motivo de dos incidentes: uno fue la devolución a Colombia de la cantidad de 20.400 libras esterlinas, depositadas en un banco con ocasión del Tratado Salgar-Wyse para la construcción del Canal de Panamá, y el otro, el choque que estuvo a punto de estallar entre los Gobiernos de Bogotá y del Istmo con motivo de las pretensiones panameñas sobre la región de Juradó, situada en la región del Atrato fuera de la línea de límites señalados a los Estados del Cauca y Panamá por la Ley del 9 de junio de 1855. Un destacamento de fuerzas colombianas ocupó sin resistencia (marzo de 1907) la citada región de Juradó, y Mr. Root, en carta privada dirigida a don Enrique Cortés, aceptó que era legítima la línea fronteriza señalada por Colombia, o sea, la de la citada ley de 1855. El Gobierno estadounidense, previo un informe del Secretario de Guerra Taft sobre los títulos de Colombia, se negó a intervenir, como lo solicitaba Panamá, para recuperar para ésta la zona en referencia.

Movido por este antecedente, y por los conceptos de comisionados del comercio, de la agricultura y de la industria de los Departamentos colombianos con costas sobre los dos océanos, respecto de la urgencia de aprovechar las ventajas que redundarían de la apertura de la comunicación intermarina, el Presidente Reyes urgió al Ministro Cortés para un rápido arreglo con el Secretario de Estado y con el representante panameño en Washington, don C. C. Arosemena. Largas y difíciles fueron las negociaciones, especialmente en lo que atañe a cuestión de límites, en cuyo efecto, como queda dicho, ocupó Colombia a Juradó, desarrollándose ellas sobre las bases presentadas por el Ministro Vásquez Cobo al Secretario Root en Cartagena, y del Protocolo tripartito suscrito en

Washington (17 de agosto de 1907) por los referidos Plenipotenciarios de Colombia y Panamá y el Secretario de Guerra de los Estados Unidos, Mr. Taft. Finalmente, como síntesis de lo acordado en tales negociaciones, con la venia del Presidente Reyes, se firmaron en Washington (9 de enero de 1909) los Tratados Cortés-Root, entre Colombia y los Estados Unidos, y Cortés-Arosemena entre Colombia y Panamá, después de que se hubo abandonado la idea de celebrar entre las dos primeras uno general en reemplazo del discutido Mallarino-Bidlack.

En el primero de tales pactos Colombia, que reconocía la independencia de Panamá, tendría derecho a transportar en todo tiempo por el canal, las tropas, materiales y buques de guerra, sin pagar derecho alguno a los Estados Unidos, aun en el caso de guerra internacional con otro país, y a hacerlo en la misma forma mientras durase la construcción de dicho canal, por el ferrocarril, con ese pase gratis para oficiales y agentes suyos, disposiciones no aplicables en caso de guerra con Panamá. Igualmente, Colombia podría importar al Istmo sus productos naturales libres de derechos.

Los correos, productos naturales y sal marina, serían transportados sin derechos, pudiendo en esa forma abastecer Colombia, con la sal de sus departamentos del Atlántico, a los del Pacífico. Panamá traspasaba a Colombia diez anualidades de 250.000 dólares y quedaba exenta del pago de su cuota parte en la deuda exterior. En cambio, Colombia concedía el derecho de refugio a los buques norteamericanos, sujeto a las leyes de neutralidad en caso de guerra, y renunciaba a sus derechos, tanto en el Ferrocarril como en el Canal de Panamá, emanados de los contratos vigentes el 3 de noviembre de 1903. Debía revisarse el Tratado Mallarino-Bidlack para incluír estipulaciones que dieran amplio desarrollo al principio del arbitraje, y se estableció la solidaridad entre los tres tratados colombo-estadounidense, colombo-panameño y panameño-estadounidense.

Por medio del tratado con Panamá, Colombia asumía toda la responsabilidad por las deudas interna y exterior, a cambio de las diez anualidades mencionadas, declarándose una y otra República exentas de toda obligación pecuniaria o de cualquier naturaleza, salvo las provenientes de derechos y acciones individuales. Panamá desistía de todo reclamo sobre las 50.000 acciones de la Compañía nueva del Canal, depositadas en Francia, y establecía la opción de los ciudadanos en materia de nacionalidad para que los nacidos antes de la fecha de la separación del Istmo pudieran escoger entre la colombiana y la panameña.

En materia de límites, Colombia sostenía, de acuerdo con la mencionada ley de 1855 y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en el litigio entre los Estados del Cauca y Panamá (12 de enero de 1864), que

los límites iban del Cabo Tiburón en el Atlántico, a un punto equidistante entre Cocalito y la Ardita en el Pacífico. Panamá, en cambio, quería llevar la frontera por los ríos Atrato y Napipí hasta la bahía de Cupica y el mar de Balboa, fundándose en un Decreto del Presidente General Mosquera (7 de agosto de 1847), y el Tratado daba en lo general la razón a Colombia, pero dejaba sometido a un arbitramento, del cual sería Juez el Presidente de Cuba, la región comprendida de los Altos de Aspavé al Pacífico, o sea la de Juradó. Consideraban los negociadores colombianos que ningún peligro había en ello, dado que los derechos de la República estaban ya reconocidos por el Secretario de Estado Root en su carta, y por el de Guerra Taft en su informe. Por último, se estipulaba que ninguna de las dos Repúblicas admitiría que formase parte de su nacionalidad porción alguna de la otra que se le separase por la fuerza.

No obstante la decidida voluntad del Presidente Reyes de hacer aprobar por Colombia los Tratados Cortés-Root y Cortés-Arosemena, y la habilidad con que defendió sus estipulaciones ante la Asamblea Nacional, su Ministro de Relaciones Exteriores y eminente jurisconsulto doctor Francisco José Urrutia, la opinión pública se pronunció, no obstante las cortapisas puestas a la libre expresión del pensamiento, en una forma casi unánime y decidida en su contra. En la propia Asamblea, cuerpo que acataba por lo general las opiniones del Primer Magistrado, se presentaron objeciones en su contra, especialmente sobre el refugio que se concedía a los buques y al arbitramento por la región de Juradó, y así se expuso en el informe de la minoría de la Comisión informante, redactado por el doctor Francisco de Paula Matéus. La oposición popular, aumentada con la hostilidad que, por motivos de política interna, empezaba a hacerse sentir contra la administración Reyes, estalló incontenible a partir del momento en que el ilustre patricio doctor Nicolás Esguerra se dirigió a la Asamblea desconociendo su carácter de cuerpo legislativo de la nación y pidiendo que los tratados fueran examinados por un Congreso elegido en la forma señalada en la Constitución Nacional. Aunados en un sola aspiración, los estudiantes, el pueblo y preeminentes hombres públicos de los dos partidos tradicionales, quienes formaron entonces la "Unión Republicana", organizaron una serie de demostraciones para hacer sentir al General Reyes la impopularidad de los pactos internacionales citados, que cobijaba a su Gobierno. Tras las jornadas populares del día 13 de marzo, en que los oradores atacaron rudamente al Gobierno, el Presidente Reyes renunció su cargo, sucediéndole al frente del Poder Ejecutivo el Designado, General Jorge Holguín, quien en la misma fecha se dirigió a la Asamblea Nacional para que aplazase la consideración de los Tratados Cortés-Arosemena y Cortés-

Root, los cuales no fueron después tomados en consideración ni por el mismo cuerpo, ni por el Congreso elegido y reunido posteriormente.

En ese período la Legación americana en Bogotá, a cargo primero de Mr. John Barret, luégo Director de la Unión Panamericana, y por Mr. Thomas C. Dawson, había laborado por su parte en ese arreglo, y una vez fracasado, el segundo fue reemplazado por el señor Elliot Northcott, representante de la nueva administración Taft, el cual observó una prudente conducta sin lograr dar nuevo paso en la solución del conflicto latente, en su corta permanencia en Bogotá, después de negarse a celebrar arreglo alguno directo con Colombia, con la manifestación de que el tratado debía de ser tripartito (26 de octubre de 1909).

Intervino sí el señor Northcott, de manera oficiosa y discreta, en el incidente suscitado por el boicoteo que el público de Bogotá, por razón de ofensas inferidas por sus empleados, hizo a la empresa americana de tranvías de Bogotá, incidente que se terminó favorablemente con la venta que dicha empresa hizo de sus derechos al Municipio de Bogotá (marzo de 1910).

Quiso el doctor Pablo Arosemena, Presidente de Panamá y antiguo Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, buscar por medio del envío de un Comisionado, que lo fue el doctor Carlos A. Mendoza, una pronta solución del conflicto pendiente entre las dos Repúblicas y establecer la cordial amistad entre ellas. El Gobierno de Bogotá convino gustoso en recibir al doctor Mendoza, sin carácter diplomático, y nombró una respetable comisión integrada por los señores Miguel Abadía Méndez, Simón Araújo, Hernando Holguín y Caro y Francisco Restrepo Plata para entenderse con él de manera oficiosa. Interesantes fueron las conferencias celebradas, mas no se llegó en ellas a ninguna fórmula de arreglo, dado que el comisionado panameño exigía como base previa el reconocimiento de la independencia de su país, y los de Colombia no podían admitirla (1911).

Ya por entonces, aún durante la administración Roosevelt, el pueblo americano había empezado a darse cuenta de la forma irregular como su Gobierno había adquirido el dominio del Canal de Panamá, y se habían hecho publicaciones elocuentes, como la de Mr. Chamberlain "A chapter of national dishonor", para censurar los procedimientos del Presidente Roosevelt. Esos ecos de la opinión pública, y la actitud sostenida de censura adoptada por el diario newyorquino *The World*, dieron por resultado que el Senado estadounidense reclamara (3 de diciembre de 1908) la correspondencia cruzada entre el Ejecutivo americano y el Gobierno de Colombia, relativa al pedido hecho por ésta para someter a arbitramento sus reclamos. No se adoptó por entonces ninguna resolu-

ción, pero ese era ya un indicio de que la nación de Washington y Lincoln se orientaba de nuevo hacia los caminos de la equidad y la justicia.

El arreglo colombo-estadounidense estuvo pendiente durante la corta administración presidencial del General Ramón González Valencia, quien envió a Washington como Plenipotenciario al doctor Francisco de Paula Borda (1909-1910). Las bases propuestas al nuevo Plenipotenciario por la Cancillería en la administración González Valencia no fueron consideradas por la Secretaría de Estado de Washington, pero se dio un paso definitivo en la de su sucesor el doctor Carlos E. Restrepo (1910-1914).

En un principio, el Presidente Restrepo consideró que era conveniente insistir en el arbitraje como el mejor medio para arreglar los desacuerdos existentes y así se buscó por intermedio de la Legación en Washington (30 de noviembre de 1910). Pero ese criterio varió en vista de la actitud favorable a un arreglo directo con Colombia, tomada por el sucesor de Roosevelt, Mr. Taft, sobre la base de una indemnización por el Ferrocarril de Panamá, y de la evolución en el sentimiento del pueblo americano, especialmente motivada por una moción que cursó en la Cámara de Representantes por el incidente Ospina, de que se hablará luégo.

El General Pedro Nel Ospina fue designado Ministro ante la Casa Blanca en reemplazo del doctor Francisco de Paula Borda, y fue cordialmente recibido por el Presidente Taft (31 de mayo de 1911). Como su antecesor, insistió en pedir que los Estados Unidos aceptaran el arbitraje de la Corte de La Haya en la cuestión Panamá, y al efecto dirigió, sin obtener respuesta, un nuevo alegato a la Secretaría de Estado (23 de noviembre de 1911). Por otra parte, como Representante de la Casa Blanca, llegó a Bogotá Mr. James Du Bois (18 de noviembre de 1911) encargado de presentar a nombre del Presidente proposiciones de arreglo que se creía, erróneamente, serían muy bien acogidas.

En esos momentos (febrero de 1912) proyectaba el Secretario de Estado, Mr. Ph. H. Knox una visita de cortesía a las capitales de los países de Centroamérica y al Mar Caribe a fin de intensificar las relaciones con ellos. Al efecto, se informó al Ministro de Colombia que el tiempo de que disponía el señor Knox no le permitiría visitar a Bogotá pero que se proponía hacer escala en Cartagena, en el supuesto de que el Presidente y el Gobierno de Colombia encontraran su visita conveniente. El General Ospina, *motu proprio*, pues no consultó al Gobierno, replicó en extensa nota que la anunciada visita del Secretario de Estado, sin haberse solucionado la reclamación de Colombia por la violación de un solemne tratado internacional, no sería oportuna, y dio luégo su alegato en favor de los derechos de Colombia a la prensa.

La repercusión que esa negativa del Plenipotenciario colombiano a la iniciativa del Secretario de Estado tuvo en el público estadounidense, fue inmensa. Por primera vez, con motivo del escándalo producido con su nota, muchos hijos de la gran democracia sajona se enteraron de que una de las Repúblicas del Continente tenía un grave y serio motivo de queja contra su país y se interesaron por conocer la historia del Canal de Panamá. El resultado fue, por tanto, benéfico para la causa colombiana.

Aun cuando el General Ospina manifestó que obraba en nombre propio, pues no tenía instrucciones de su Cancillería, el Secretario de Estado abandonó inmediatamente su proyecto de visita a Cartagena; manifestó, por medio de su representante en Bogotá (20 de febrero de 1912) que su Gobierno deploraba profundamente que la disposición, cada día más amistosa hacia Colombia por su parte, hubiera sido interpretada por el Ministro Ospina de manera tan ofensiva, y que, convencido de que el Gobierno de Colombia deseaba contribuír a la mejor inteligencia entre las dos naciones, disuadía al Presidente Taft de pedir el retiro de dicho Ministro.

En Colombia, el paso dado por el General Ospina, al sacrificar su alta posición oficial ante la consideración de la ventaja que importaba para su Patria atraer la atención del pueblo americano, no fue bien comprendida en un principio. El Gobierno, por su parte, manifestó que sin prejuzgar los móviles a que había obedecido su actitud, los hechos imponían su separación del cargo oficial que desempeñaba, pues no parecía posible que siguiera tratando los asuntos colombianos sobre la base de la buena inteligencia diplomática de rigor para que una negociación tuviera probabilidades de éxito. En consecuencia, dispuso que el General Ospina se separara de la Legación en Washington, la cual se puso bajo el cuidado del Secretario don Roberto Mac Douall, como Encargado de Negocios ad *ínterim*, y consideró que con esa medida desaparecía el incidente, quedando las cosas en la misma situación que cuando el Secretario Knox había anunciado su visita, la cual se esperó con todo beneplácito.

Con todo, Mr. Knox se abstuvo de realizarla. Posteriormente, el mismo Secretario de Estado manifestó al Senado que creía incompatible con el interés público dar cumplimiento a la resolución de transcribir los documentos sobre los asuntos de Panamá, y avisó del envío de un nuevo Ministro a Colombia (17 de mayo de 1912).

Recibida la renuncia irrevocable del General Ospina, la administración Restrepo designó Ministro Plenipotenciario en Washington a don Julio Betancourt, quien había actuado destacadamente en Europa en las gestiones relativas a los arbitramentos con Venezuela y Costa Rica, pero

a quien le eran extrañas la psicología y peculiaridades del pueblo norteamericano.

Por su parte, el Plenipotenciario Du Bois, cuyas instrucciones para llegar al acuerdo con Colombia eran insuficientes, mostró el más decidido empeño en llenar felizmente su delicado cometido. Así, aun cuando ya llegaba a su término la administración Taft, que lo había acreditado, presentó al Gobierno de Colombia (febrero de 1913) un Memorándum sobre las bases para un arreglo de la cuestión Panamá. En ese importante documento el representante de los Estados Unidos, separándose por primera vez de la tesis de la absoluta corrección por parte de su Gobierno, declaró que éste y el pueblo norteamericano lamentaban sinceramente los acontecimientos que, en cualquier forma, hubiesen alterado la larga y sincera amistad existente, durante casi un siglo, entre su país y Colombia, y que los Estados Unidos deseaban ardientemente la desaparición del sentimiento adverso producido en Colombia por la separación de Panamá. Agregó que, aun cuando Colombia había insistido ahincadamente en el sometimiento a un arbitramento de la acción de los Estados Unidos, éstos, siguiendo la tradición de las naciones más antiguas del globo, había rehusado someter sus actos políticos a la consideración de ningún tribunal de arbitraje. Precisada la necesidad de un arreglo directo, presentó como bases las cinco siguientes: 1ª aceptación por Colombia de los Tratados Cortés-Root y Cortés-Arosemena; 2ª pago de diez millones de dólares a Colombia por la opción para construír el Canal por el Atrato y por el privilegio para establecer carboneras en las Islas de San Andrés y Providencia; 3ª intervención favorable de los Estados Unidos en el arreglo de todos los litigios pendientes entre Colombia y Panamá; 4ª sometimiento a arbitraje del reclamo referente a los derechos reversibles de Colombia sobre el Ferrocarril de Panamá, y 5ª concesión a la misma de derechos preferenciales extraordinarios en el Canal de Panamá.

Esforzóse el Ministro Du Bois por encarecer las ventajas de tales bases, haciendo subir a cantidades de consideración las que recibiría Colombia, y las ventajas de introducir libremente los productos de su suelo y de su industria en la zona del Canal, y de pasar libremente sus tropas, materiales de guerra, buques de guerra, agentes y empleados por el Canal. Empero, tanto el Presidente Restrepo, en entrevista celebrada con Mr. Du Bois, como el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Pedro María Carreño, en un Memorándum, y su sucesor, doctor Urrutia, en una conferencia protocolizada (15 de febrero de 1913), rechazaron categóricamente la propuesta Du Bois, que, a más de ser informal, lo que le restaba mucha importancia, se consideró que no correspondía a los sentimientos de reparación y de justicia en que se inspiraba la nación colombiana.

Manifestó el Canciller Urrutia que si bien su país insistía en el arbitramento propuesto últimamente por el Ministro Ospina en Washington, no tendría obstáculo en considerar la propuesta de arreglo directo si el Gobierno estadounidense estaba dispuesto a dar a Colombia una reparación conveniente por los acontecimientos ocurridos. Discutidas las bases e impugnadas por el doctor Urrutia como faltas de equidad, el señor Du Bois preguntó entonces que si, manteniendo la propuesta de los 10.000.000.00 de dólares, sin pedir ningún privilegio sobre las islas, ni la opción para el Canal del Atrato, serían aceptadas en firme las otras propuestas. El Gobierno colombiano contestó negativamente la pregunta.

El Plenipotenciario Du Bois, no obstante el fracaso de su gestión, se manifestó luégo sincero amigo de la causa colombiana, y laboró eficazmente en su defensa ante la opinión pública de su país. Empero, su propuesta iba motivando un incidente desagradable con el Secretario de Estado Mr. Knox, quien presentó un informe sobre el particular, el cual fue remitido con un mensaje por el Presidente Taft al Congreso de los Estados Unidos (1º de marzo de 1913). El Gobierno de Colombia no encontró que fuese exacta la relación de los hechos históricos hecha por Mr. Knox, y ordenó a la Legación en Washington formular las rectificaciones consiguientes. Por fortuna, el asunto no se agravó por haber principiado a los pocos días la administración demócrata del Presidente Wilson, de quien, como de su Secretario de Estado, W. J. Bryan, esperaba el pueblo de Colombia mejores disposiciones para reparar lo hecho por el Gobierno de Teodoro Roosevelt.

La misión Du Bois dio también lugar a que el Senador Hitchcock presentara una moción en la Cámara Alta a fin de pedir el envío a ella de los documentos respectivos a las propuestas que había formulado, y a que Mr. Rayney introdujera en la Cámara de Representantes una nueva por la cual se ordenaba a la Comisión de Relaciones Exteriores que investigara la reclamación de Colombia para que se sometiera a arbitramento el despojo de que había sido víctima, expresara su opinión y conclusiones. Tal solicitud de arbitramento fue repetida ante la Secretaría de Estado por el Plenipotenciario Betancourt (3 de mayo de 1913).

Estos significativos acontecimientos, y el envío a Bogotá por el Presidente Wilson de su copartidario el señor Thadeus Thompson, hicieron renacer las esperanzas en el Gobierno colombiano, el cual empezó a contar, a partir de ese año, con la inapreciable colaboración de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, llamada a prestar tan grandes servicios a la República. Ya en 1911, por medio de un Decreto Ejecutivo (19 de diciembre) se había formado una Junta Consultora del Ministerio, integrada por los miembros de las Comisiones de Relaciones Exteriores de las Cámaras Legislativas, la cual correspondió debidamente al cometido

que se le había confiado. Puesta de relieve la importancia de este organismo, el Congreso dictó una ley por medio de la cual creó la Comisión Asesora, integrada por el Primer Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, que lo era el eminente internacionalista doctor Marco Fidel Suárez, por tres miembros del Senado, que lo fueron los notables jurisconsultos doctores Nicolás Esguerra, Rafael Uribe Uribe y José María González Valencia, y por el no menos eminente doctor Antonio José Uribe, Presidente de la Cámara de Representantes. La Comisión Asesora, en la cual tenía voz el Ministro del ramo, fue factor importantísimo para dar estabilidad y cohesión a la política exterior de la República, fundar la tradición de nuestra diplomacia y estudiar a fondo, serenamente, y lejos de los ambientes, a veces ardorosos, de las Cámaras Legislativas, los problemas fundamentales del país.

Desde el principio de sus gestiones el Ministro Thompson declaró que tenía instrucciones para no pedir nada a Colombia y hacer una propuesta absolutamente honorable, y así, al mes de haber presentado credenciales, dirigió a la Cancillería de Bogotá una nota (1º de octubre de 1913) en la que expresó que su Gobierno deseaba que todo lo que hubiere alterado la amistad entre las dos naciones se borrase y que se pusiese término una vez por todas a las diferencias entre los Estados Unidos y Colombia sobre la base de una reparación conveniente de las pérdidas, tanto morales como materiales, sufridas por esta República por motivo de la forma en que la Unión Americana había adquirido los derechos de que disfrutaba en el Istmo de Panamá, y que, en consecuencia, ofrecía la suma de 20.000.000.00 de dólares por la completa terminación de todas las reclamaciones y diferencias pendientes entre los Gobiernos de los Estados Unidos, Colombia y Panamá.

Esa comunicación, que colocaba las cosas en un plano totalmente distinto a aquel en que habían querido solucionar el litigio las dos administraciones anteriores de Roosevelt y de Taft, fue el principio de la negociación del tratado definitivo, el cual gestionó por parte de Colombia el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Francisco José Urrutia, con la colaboración de los eminentes miembros ya nombrados de la Comisión Asesora. Intensa y muy bien encaminada fue la labor de los negociadores colombianos, pero no lograron, a pesar de sus inteligentes esfuerzos, que el Plenipotenciario Thompson se apartara de las instrucciones precisas dadas por la Secretaría de Estado sobre las condiciones que podía suscribir. Esa etapa fundamental de la historia diplomática de Colombia culminó (6 de abril de 1914) con la firma del célebre pacto internacional, que debía abrir una nueva era en las relaciones entre la gran República del Norte y la nación avanzada del Caribe.

En el artículo I del Tratado Urrutia-Thompson, al cual se concedió entonces importancia capital, el Gobierno de los Estados Unidos, deseoso de poner término a todas las diferencias con Colombia, originadas por la separación de Panamá, expresaba sincero sentimiento por cualquier cosa que hubiese ocurrido ocasionada a alterar las buenas relaciones entre los dos países, y el Gobierno colombiano aceptaba esa declaración en la plena seguridad de que así desaparecería todo obstáculo para el restablecimiento entre ellos de una completa armonía. Por las demás estipulaciones se reconoció a Colombia el derecho de transportar en todo tiempo, por el Canal, sus tropas, materiales y buques de guerra —aun en caso de guerra entre Colombia y otro país— sin pagar ningún derecho a los Estados Unidos; se equipararon a los de los Estados Unidos los ciudadanos colombianos y los productos del suelo y de la industria colombianos en su paso por el Canal, y se aclaró que, durante la construcción de éste, existirían las mismas condiciones para el tráfico por el Ferrocarril, disposición esta no aplicable en caso de guerra entre Colombia y Panamá. Además, el carbón, el petróleo y la sal marina quedaron exentos, al ser transportados por el mismo Ferrocarril, de todo gravamen, excepto el costo efectivo del transporte, carga y descarga, costo que en ningún caso podría ser mayor que la mitad del flete ordinario cobrado a los productos similares de los Estados Unidos.

En materia de indemnización, ésta quedó fijada en la suma de veinticinco millones de dólares (US$ 25.000.000.00), pagaderos por los Estados Unidos a Colombia dentro de los seis meses posteriores al perfeccionamiento del tratado. Colombia reconoció la independencia de Panamá, conviniendo en que los límites fueran los señalados, conforme a sus tesis, en la ley de 1855, del Cabo Tiburón en el Atlántico a un punto equidistante entre Cocalito y La Ardita en el Pacífico, y, en cambio, el Gobierno estadounidense se comprometió a dar los pasos necesarios para obtener del de Panamá el envío de un Agente a Bogotá a fin de establecer las relaciones diplomáticas, y arreglar todo lo relativo a obligaciones pecuniarias entre los dos países, de acuerdo con precedentes y principios jurídicos reconocidos.

Aun cuando muy inferior la cantidad señalada para pago de perjuicios a los enormes sufridos, el hecho de reconocer que se debía indemnización y, sobre todo, la declaratoria de pesar, constituían sin duda un triunfo de la tesis colombiana, cuya fuerza se había desconocido por tanto tiempo en la poderosa República sajona.

La opinión pública acogió en su mayoría con beneplácito ese acuerdo que ponía fin a una situación tan dolorosa como insostenible. Con todo, recia oposición se desarrolló en las Cámaras Legislativas por una respetable minoría de Senadores y Representantes que creían que la Re-

pública no debía convenir en reconocer la separación de Panamá, o que las ventajas estipuladas no eran compensación suficiente para los perjuicios por ella sufridos. Después de ardorosos debates, en los cuales los negociadores, Ministro Urrutia, señor Suárez, doctores Esguerra, Uribe y González Valencia y General Uribe Uribe defendieron brillantemente su actuación, la ley que aprobaba dicho tratado recibió al fin los debates reglamentarios y el "ejecútese" del Presidente Restrepo.

No terminaron ahí las dificultades, en lo que a Colombia atañe, para finalizar el asunto, pues el General Carlos José Espinosa acusó la ley por inconstitucional ante la Corte Suprema de Justicia. El Gobierno sostuvo la tesis de que a él competía la dirección de las Relaciones Exteriores y la celebración de los pactos públicos, con la aprobación del Congreso. El alto Tribunal de justicia aceptó esa doctrina y por medio de una Resolución (6 de julio de 1914) conceptuó que carecía de facultades legales para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley en referencia.

En los Estados Unidos, empero, el célebre tratado debía pasar por muchas alternativas antes de que quedase perfeccionado. El Secretario de Estado, Mr. Bryan, cumplió con su compromiso de someterlo inmediatamente a la consideración de la Comisión de Relaciones Exteriores, donde le aguardaba largo y doloroso calvario.

Antes de suscribirse ese pacto, la Legación estadounidense en Bogotá sugirió la conveniencia de que Colombia adhiriera a la propuesta de paz hecha por el Presidente Wilson a todas las naciones, en el sentido de que todas las cuestiones, de cualquier carácter o naturaleza que pudieran ser motivo de litigio entre Partes, deberían ser, una vez fracasado el esfuerzo diplomático, sometidas a una Comisión, cuya integración debería ser motivo de convenio especial, para que investigara el asunto o informara sobre él, con el compromiso de no declarar la guerra ni principiar hostilidades hasta que se hubiese hecho la investigación y presentado el informe. La Cancillería manifestó que al ser ratificado el pacto sobre Panamá, prestaría a esa propuesta la más alta atención y entraría a estudiar los términos de un posible tratado general de arbitraje entre Colombia y los Estados Unidos.

PERU

Después de la cuestión con los Estados Unidos y Panamá, la más ardua de las que se presentaron a la República en ese período fue la relativa al señalamiento de la línea fronteriza con el Perú.

El problema, ya complicado de por sí, como se ha visto en el curso de los capítulos anteriores, se había complicado, después del fracaso de

la Convención tripartita de Lima sobre arbitraje, por el avance de los caucheros peruanos en la hoya amazónica, lo cual originaba choques de jurisdicción muy peligrosos para la paz de las dos Repúblicas, avances que duraron todo el tiempo en que el caucho natural (balata) alcanzó alto precio en los mercados, en especial por la gran demanda que motivó el enorme progreso de la industria automoviliaria.

En la dificultad de solucionar el negocio de fondo, la diplomacia colombiana entró entonces por el erróneo camino de celebrar *modus vivendi*, más inconveniente cada uno que el anterior, convenios que, en vez de simplificar, complicaron grandemente las relaciones entre las dos naciones.

Sin tener para ello instrucciones, el Encargado de Negocios en Lima, don Luis Tanco Argáez, celebró con el Canciller don José Pardo (6 de mayo de 1904), un tratado por el cual se sometía a la decisión inapelable del Rey de España, y en subsidio, del Presidente de Francia, o el Rey de los Belgas o el Consejo Federal suizo, la cuestión de límites colombo-peruana, debiendo ser el arbitramento de derecho y equidad. Suscribió también en la misma fecha un convenio de *modus vivendi*, por el cual los dos Gobiernos se comprometieron a mantener las autoridades que tenían en ese entonces en los ríos Napo y Caquetá, retirando todas las otras que tuviesen en los territorios en litigio, comprometiéndose, además, a establecer de común acuerdo, si las circunstancias lo exigieren, un régimen fiscal y de policía en el río Putumayo.

El Gobierno del señor Marroquín improbó tales pactos, que halló inaceptables, lo que determinó el envío a Bogotá, como Ministro del Perú, de don Hernán Velarde, iniciada ya la administración Reyes. Con este distinguido diplomático, después de una serie de negociaciones dilatadas, firmaron (12 de septiembre de 1905) el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Clímaco Calderón, y el Plenipotenciario *ad hoc* don Luis Tanco Argáez, tres pactos: un tratado de arbitraje general, otro de arbitraje sobre límites y un acto convencional de éste, y un convenio de *modus vivendi*.

Por el segundo, se sometía a un arbitramento de derecho y equidad, que debería ser fallado por Su Santidad Pío X, y en subsidio por el Presidente de la Argentina, la cuestión fronteriza; y por medio de un acuerdo privado que se incineró luégo, pero del cual se dejó constancia de la parte pertinente, se convino en someter al Papa como línea fronteriza el *divortium aquarum* entre el Putumayo y el Amazonas.

El arbitraje colombo-peruano quedaba subordinado al pactado entre el Perú y el Ecuador desde 1887, y debería tener efecto en el caso de que el árbitro español adjudicara a la primera de esas dos Repúblicas territorios reclamados por Colombia como propios. Por su parte, Colombia

declaró que el pacto no afectaba el suscrito con el Ecuador el año anterior, de que luégo se hablará, tratado este cuya legitimidad no aceptaba el Perú.

El convenio de *modus vivendi* matenía el *statu quo* en el territorio litigioso entre ambos países hasta la solución de la controversia, señalando dos zonas: una del norte, correspondiente a Colombia y que comprendía los territorios situados en la margen izquierda del Putumayo, y otra del sur, correspondiente al Perú, que le asignaba los de la margen derecha, entre los ríos Cobuyá y Cotuhé, inclusive.

El Gobierno peruano no ratificó el tratado sobre arbitraje —como sí lo hizo Colombia (en 1907)—, ni tampoco el de *modus vivendi*; el de Colombia gestionó entonces, por medio de su Legación, un nuevo convenio de la misma clase, el cual suscribió (6 de julio de 1906) el señor Tanco Argáez con el Canciller Javier Prado Ugarteche y el Ministro Velarde. En él acordaron retirar del río Putumayo y de sus afluentes, durante la situción transitoria que debía resolverse por el arbitramento mencionado —en el cual todavía abrigaba esperanzas Colombia— todas las guarniciones, autoridades civiles y militares y las aduanas que tenían allí establecidas. Tal convenio que favorecía grandemente los intereses de los caucheros peruanos, que continuaban avanzando, fue aprobado el mismo día de su celebración por el Gobierno de ese país y también por el de Colombia.

Hábil resultaba la política de la diplomacia peruana, que a la vez que demoraba indefinidamente la cuestión de la aceptación del arbitraje, dejaba que el *modus vivendi* de 1906 surtiera sus efectos. Mientras tanto, las condiciones de la hoya amazónica se habían modificado fundamentalmente con motivo de los crímenes horripilantes cometidos contra los aborígenes por los caucheros invasores, crímenes que despertaron un eco de indignación en todo el mundo civilizado y dieron a algunas de las casas exportadoras de esa riqueza natural, como a la de Julio Arana y Compañía, un renombre trágico.

La renuencia a aprobar el tratado de arbitraje, y los crímenes del Putumayo, determinaron al Gobierno de Colombia, que por otra parte se proponía tomar medidas efectivas para salvaguardar la soberanía de la República en los territorios sobre los cuales creía tener derecho, a denunciar el *modus vivendi* Tanco-Prado-Velarde (22 de octubre de 1907), por medio del Encargado de Negocios en Lima, doctor Samuel Ramírez Arbeláez. Esa medida resultó prácticamente perjudicial, pues por causa de los acontecimientos interiores del país, no se hicieron efectivas las medidas planeadas y continuó el avance de los exploradores peruanos, que no tuvieron ya línea ninguna que detuviera sus correrías, y los indígenas

se vieron sin protección por parte de las autoridades colombianas, que se habían retirado, conforme al convenio del año anterior.

Posteriormente (30 de septiembre de 1912), el doctor González Valencia manifestó al Plenipotenciario del Perú, señor Ernesto de Tezanos Pinto, que Colombia estaba dispuesta a aceptar, como anteriormente, el arbitraje, como la fórmula más amplia y civilizada para obtener la decisión definitiva en la cuestión fronteriza, y estaba dispuesta a pactar un compromiso sobre las bases del Tratado Calderón-Tanco-Velarde, insistiendo en la designación del Pontífice como árbitro, por ser el más alto poder moral que hay en el mundo. El Gobierno del Perú no se allanó a esa propuesta, y el asunto languideció por no ponerse las Partes de acuerdo en la designación del árbitro, ni haberse arreglado la situación de los colombianos en la hoya amazónica mientras se surtía el juicio. Luégo, los graves sucesos domésticos que se cumplieron en el Perú a principios de 1914 con la caída del Presidente Guillermo Billinghurst, el desconocimiento del Vicepresidente Roberto Leguía y la ascensión al mando supremo del Coronel Oscar Benavides, paralizaron completamente las negociaciones diplomáticas.

Reunida en Lima la documentación que preparó el Gobierno colombiano, a fin de establecer que de los atentados cometidos y de los conflictos de jurisdicción surgidos con posterioridad a la denuncia del *modus vivendi* de 1906 eran responsables individuos peruanos, pidió explicaciones a la Cancillería del Rímac el doctor Ramírez Arbeláez. Luégo, fallecido este distinguido diplomático, su sucesor, el Ministro Tanco Argáez, protestó contra tales hechos y celebró (21 de abril de 1909) un convenio con el Canciller don Melitón Porras, por medio del cual Colombia y el Perú expresaron su sentimiento de vivo pesar por los sucesos ocurridos en la región del Putumayo y resolvieron, en señal de mutua satisfacción, constituír una comisión internacional a fin de que averiguara y esclareciera los hechos y rindiera en el particular un informe, estipulando que si los dos Gobiernos no se ponían de acuerdo sobre la responsabilidad que de los hechos se derivare, se sometería el asunto a una decisión arbitral. Se penaría a los culpables de conformidad con la ley respectiva, previo juicio, indemnizando a los que hubieren sufrido daños materiales, y a sus familias por razón de los hechos declarados punibles. Igualmente se acordó que, si dentro de tres meses el Rey de España no hubiere pronunciado su fallo en el arbitraje de límites peruano-ecuatoriano, Colombia y el Perú se comprometerían a celebrar un nuevo convenio de *modus vivendi* sobre los territorios en litigio, a fin de evitar choques entre los ciudadanos de uno y otro país; y sin fijar plazo, se celebró un tratado de comercio y navegación sobre bases de recíproca conveniencia.

Con el fin de hacer efectivo ese compromiso, el Ejecutivo peruano envió a Bogotá como Plenipotenciario a don Ernesto de Tezanos Pinto, quien, al presentar sus credenciales (30 de septiembre de 1909), manifestó su propósito de celebrar pactos que pusieran término a las diferencias territoriales y afianzaran la amistad entre las dos Repúblicas.

Los obstáculos, con todo, eran muy grandes. A las dificultades derivadas de las distintas apreciaciones de los títulos jurídicos para señalar la frontera común, se unían en esos momentos el enardecimiento producido por los numerosos conflictos en la hoya amazónica entre autoridades de uno y otro país y los caucheros; la lenta pero continua ocupación por el Perú de los territorios considerados litigiosos y la conmoción pública por los terribles hechos de sangre de que habían sido y eran víctimas los aborígenes.

La Cancillería colombiana consideró que debía principiarse por solucionar los sucesos del Putumayo, y por Convenio celebrado por el Canciller doctor Carlos Calderón y el señor de Tezanos Pinto en Bogotá (13 de abril de 1910) se reformó el Tanco-Porras, en el sentido de someter a una Comisión mixta que debía reunirse en Río de Janeiro, dentro de cuatro meses, y de la cual se solicitaba del Barón de Río Branco ser el tercero en discordia y tercero de la Comisión, y por su negativa, el Ministro inglés en esa capital o el de Alemania, el estudio y determinación de las indemnizaciones que debieran ser otorgadas a particulares por tales hechos, e igualmente establecer contra qué personas había razón de seguir causa por ellos.

Estimó, igualmente, el Canciller Calderón que no era el arbitraje el procedimiento más favorable para decidir la controversia territorial, pero estériles fueron sus negociaciones para llegar a un arreglo directo en el particular.

Como era natural, Colombia seguía con el mayor interés el curso del arbitramento español entre el Perú y el Ecuador, no sólo por los compromisos estipulados en el tratado sobre arbitraje de límites Calderón-Velarde, el cual aún se creía posible hacer aceptar por el Perú, cuanto porque la causa del Ecuador era, en mucha parte, la misma suya, como heredero de los títulos de la Gran Colombia. Los Ministros en Madrid, don Julio Betancourt y doctor Juan Evangelista Manrique se mantuvieron a su tiempo en contacto con los elementos vinculados a ese trascendental negocio, y cuando el fallo del Consejo de Estado, perjudicial al Ecuador, vino a convertirse en base para el Laudo del real árbitro, laboraron eficazmente porque Su Majestad don Alfonso XIII se inhibiera de su cargo, ya que la sentencia venía a convertirse en manzana de discordia entre las dos vecinas del Sur.

La nación colombiana se puso resueltamente del lado del Ecuador cuando el posible resultado del arbitraje del Soberano de España hizo considerar, con ruidosas manifestaciones populares en Quito y en Lima y consiguientes preparativos bélicos, como inminente la guerra perú-ecuatoriana, y manifestó su complacencia por el hecho de haberse inhibido el Rey Alfonso XIII de dictar el Laudo Arbitral. Cuando los Gobiernos de los Estados Unidos, Argentina y el Brasil mediaron amistosamente para evitar la lucha armada entre esas Repúblicas, y propusieron que se sometiese la cuestión de límites a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, la Cancillería ecuatoriana declaró que estaría dispuesta a discutir propuestas de arreglo si se reconocía la personería de Colombia como parte en el litigio. El Ministro de Relaciones Exteriores de la administración Restrepo, doctor Enrique Olaya Herrera, dirigió entonces a los representantes diplomáticos de los tres Estados mediadores una nota (17 de enero de 1911), conceptuando que efectivamente el arbitraje es medio muy loable de resolver las cuestiones internacionales, siempre que no fuese a comprometer ni versar sobre los intereses de un tercer Estado. En consecuencia, añadió que era ineficaz un arbitraje u otro arreglo que no abarcase en su totalidad el problema de límites que en forma incompleta se había debatido ante el Rey de España, pues Colombia estaría obligada a hacer reserva de sus derechos y a continuar en la defensa de ellos hasta llegar a un acuerdo equitativo con sus vecinos meridionales.

El conflicto colombo-peruano, lejos de debilitarse, siguió tomando día a día caracteres más inquietantes. El Ministro Tezanos Pinto protestó contra el establecimiento de la Aduana por parte de Colombia en Puerto Córdoba o La Pedrera, en la margen derecha del Caquetá, frente a la desembocadura del Apaporis, no obstante que el Gobierno expresó que no significaba por su parte propósito alguno de invasión a territorio extraño sino un simple acto de jurisdicción. Hizo reservas igualmente dicho diplomático a la disposición constitucional —poco meditada en verdad— que se consignó en el Acto Legislativo número 3 por la Asamblea Nacional reunida en 1910, y en el cual se señaló en el artículo relativo a límites, con respecto al Perú, los señalados en el Protocolo Mosquera-Pedemonte. El Canciller Olaya sostuvo la legalidad del artículo y quiso aprovechar la oportunidad para repetir la proposición hecha el año anterior a fin de dar cumplimiento al Protocolo Tanco Argáez-Porras en el sentido de celebrar el pacto de *modus vivendi* referente a los territorios en litigio (17 de enero de 1911).

Tal convenio vino a firmarse efectivamente a poco tiempo en Bogotá, entre los Plenipotenciarios de las dos Repúblicas, en las circunstancias más desfavorables para Colombia.

El Convenio Calderón-Tezanos Pinto sobre constitución de la comisión arbitral en Río de Janeiro para establecer la responsabilidad de los sucesos del Putumayo había fracasado ya, porque ni el Barón de Río Branco, ni los Ministros de Inglaterra y Alemania en la capital brasileña aceptaron el cargo de tercero en discordia, y al expirar el tiempo dentro del cual debía haberse reunido ese organismo, el Gobierno colombiano estimó que quedaba en libertad para proceder en el asunto como mejor conviniese a sus intereses y a los de la Nación (marzo 6 de 1911). Tal fracaso y el envío de un insignificante y desprevenido resguardo militar al puesto aduanero de Puerto Córdoba, excitaron los sentimientos del pueblo peruano, avivados por publicaciones de diversos periódicos suramericanos que consideraron esa medida de policía como una expedición bélica destinada a invadir el territorio peruano. La Cancillería se esforzó por medio de una Circular a sus agentes (31 de enero de 1911) en establecer la verdad de las cosas, pero fue en vano, y pronto circuló en Bogotá la noticia de que fuerzas armadas del Perú se preparaban para atacar a Puerto Córdoba y desalojar de allí el pabellón colombiano.

Acordes los Gobiernos de Colombia y el Perú en evitar actos de hostilidad en la región del Caquetá, dieron instrucciones a sus Cónsules en Manaos para que adoptasen medidas preventivas, y apresuradamente celebraron el Canciller Olaya Herrera y el Plenipotenciario Tezanos Pinto un acuerdo (19 de julio de 1911) para alejar todo peligro de choques, por medio del cual Colombia se comprometió a mantener en La Pedrera sólo una guarnición que en ningún caso podría pasar de 110 hombres, incluído el personal de la Aduana y Resguardo, sin que esa guarnición pudiera avanzar de ese sitio, y debiendo detenerse en Manaos o en donde se hallare la última expedición salida de Puerto Colombia el mes anterior. Por su parte, el Perú se comprometió a que sus fuerzas y los colonos peruanos en esa región se abstuvieran de todo acto de hostilidad contra el mencionado resguardo, y a hacer desviar hacia el Putumayo cualquier expedición dirigida hacia el Caquetá, estado de cosas que debería durar mientras se seguían las negociaciones entre ambos países para llegar a un *modus vivendi*.

Ese acuerdo resultó inútil para evitar el choque armado. A tiempo que se negociaba en Bogotá, fuerzas peruanas, superiores en número y elementos, al mando del Teniente Coronel Oscar Benavides, atacaban el 10 de julio a la guarnición de La Pedrera o Puerto Córdoba, obligándola, después de tres días de combate, a rendirse. Con ese encuentro y la noticia de haber sido escarnecida la bandera colombiana tomada durante él en la ciudad de Iquitos, y, posteriormente (4 de octubre de 1911), con las demostraciones contra la Legación del Perú y el ultraje inferido al escudo de la Legación del Perú en Bogotá, después de una vibrante

conferencia del canónigo doctor Francisco J. Zaldúa en la Catedral de Bogotá, sobre misiones en el Caquetá y el Putumayo, la guerra parecía inevitable entre las dos Repúblicas.

Afortunadamente, la conducta prudente de los dos Gobiernos evitó ese escándalo a la América. El Canciller peruano, doctor Germán Leguía y Martínez (4 de septiembre), negó que se hubiera irrespetado a la bandera colombiana, manifestando que, por el contrario, se habían rendido en la capital de Loreto los debidos honores a los emblemas de una nación amiga y hermana. Por su parte, el Ejecutivo de Colombia desautorizó plenamente los ataques a la Legación peruana, y declaró que los deploraba y condenaba terminantemente. Los representantes de varios Estados hispanoamericanos, Brasil, Venezuela, Chile y el Ecuador, ofrecieron sus buenos oficios, lo cual dio oportunidad para que el Canciller Olaya Herrera relatara la manera como Colombia había cumplido sus compromisos, y acusara al Perú de no haber hecho otro tanto, si bien el Gobierno de Lima acusaba al Prefecto de Loreto de no haber obedecido sus órdenes respecto de la desocupación de La Pedrera y restitución de las armas y elementos tomados en la Aduana colombiana. Igualmente las Delegaciones Apostólicas en Lima y en Bogotá laboraron eficazmente en favor de una solución amistosa del conflicto.

El Ministro colombiano, doctor Eduardo Restrepo Sáenz, quien en el curso de las difíciles circunstancias que le correspondió atravesar durante su misión en el Perú se comportó con el tacto de un perfecto diplomático, llegó (23 de octubre de 1911) a un acuerdo con el Gobierno peruano sobre desocupación de La Pedrera y devolución de los elementos, lo cual se efectuó realmente antes de finalizar el año.

Quedaba, con todo, un serio motivo de discordia y era el acuerdo Olaya Herrera-Tezanos Pinto, considerado por Colombia como un pacto de carácter transitorio con el fin de evitar una colisión y facilitar el camino para la celebración de un *modus vivendi*, y reputado por el Perú como un verdadero convenio que fijaba la situación en la hoya amazónica hasta tanto se celebrara otro *modus vivendi*, que era para ese Estado potestativo suscribir o no, tesis que se fundaba en el texto del artículo IV de aquel desgraciado convenio.

Como se tuvieran informes de movimientos de fuerzas peruanas en el Caquetá y se temiera un nuevo choque, el Canciller colombiano gestionó la cesación del orden de cosas anormal existente y la suscripción de un *modus vivendi* de caracteres más estables y equitativos, a tiempo que, en forma privada y confidencial, adelantaba las negociaciones para un arreglo directo. El sucesor del doctor Olaya Herrera en el Ministerio de Relaciones Exteriores, doctor José María González Valencia, no prosiguió esas gestiones, por cuanto el Gobierno consideraba que para tal

arreglo directo era necesario comprender en él al Ecuador y que la convención respectiva fuese tripartita y precedida del *modus vivendi*. El Plenipotenciario Tezanos Pinto contestó (25 de abril de 1912) que si su país estaba resuelto a llegar a una solución con Colombia, ya fuese por un arreglo directo, por arbitraje de equidad o por arbitraje *juris*, sólo aceptaba respecto del Ecuador un juicio arbitral de estricto derecho. En cuanto al *modus vivendi*, continuó tratándose la materia en Lima sin llegar a nada positivo.

Poco a poco la calma fue reinando en los espíritus al debilitarse los recuerdos del combate de La Pedrera, y así los Delegados de Colombia en el Quinto Congreso Médico Latinoamericano y Sexto Panamericano fueron atendidos en Lima (noviembre de 1913) con la tradicional cultura del pueblo peruano.

ECUADOR

Los crímenes del Putumayo tuvieron repercusión, como se ha dicho, en el mundo entero, y el Gobierno de los Estados Unidos y el Parlamento inglés iniciaron procesos para investigar la responsabilidad de los caucheros exterminadores de los aborígenes, materia sobre la cual rindió un extenso informe el comisionado británico, Sir Roger Casement, destinado luégo a trágica muerte en el curso de la guerra europea.

Vinculados estrechamente Colombia y el Ecuador, después de la actitud de la segunda República en la separación de Panamá, la cuestión de límites peruano-ecuatoriana fue considerada, como ya se ha visto, como asunto propio por la primera en el período a que nos referimos.

Con motivo de la inauguración oficial del Ferrocarril de Guayaquil a Quito, al contestar el General Alfaro la congratulación del Presidente Reyes, volvió a tratar (27 de junio de 1908) del anhelado y siempre fracasado proyecto de la confederación de los tres Estados que habían integrado la Gran Colombia, expresando que ese mismo año no debía terminar sin haberse reunido la primera Gran Dieta de ellos, a fin de poner los cimientos de dicha confederación. El Jefe de Estado de Colombia acogió con entusiasmo la idea y dirigió a los representantes diplomáticos y consulares de la Nación en el exterior, una circular para que la apoyasen, exponiendo las ventajas que ese hecho, la unión de los pueblos de América, la apertura del Canal de Panamá y la construcción del ferrocarril intercontinental, aportarían a los pueblos del continente. Pero, como es obvio, pendiente aún entre las herederas de la Gran Colombia el arduo problema de la determinación de sus límites, una vez más, ese anhelo no pasó de ser una luminosa utopía.

Con poderes de Plenipotenciario conferidos por la misma administración Reyes, don Julio Betancourt firmó en Bogotá (5 de noviembre de 1904) con el Ministro ecuatoriano, General Andrade, un tratado por el cual se sometía a la decisión inapelable del Emperador de Alemania, y en subsidio del Presidente de Méjico, la cuestión fronteriza, señalando como bases para la deducción de los derechos respectivos la ley colombiana de 1824, el tratado Gual-Larrea con el Perú y el suscrito entre las mismas partes por los señores de Pombo y Gómez de la Torre. El Ecuador declaró, además, que los territorios de la región oriental, desde el curso del río Napo al Caquetá, no estaban sometidos en el arbitraje peruano-ecuatoriano ante el Rey de España. Aprobado ese pacto por los Congresos de ambos Estados, fue debidamente canjeado casi tres años después (17 de abril de 1907) pero no llegó a tener efecto práctico.

Como en dicho tratado se dejaba abierta la puerta para las negociaciones directas entre los dos Gobiernos, se continuaron las conversaciones con el Ministro ecuatoriano en Bogotá, a fin de convenir los términos de un nuevo pacto por el cual debía establecerse una comisión mixta de árbitros que determinara la línea fronteriza, quedando sólo a la decisión de Su Majestad Guillermo II los puntos en que no hubiere habido acuerdo. Esta nueva orientación del asunto culminó con la firma por el Ministro de Relaciones Exteriores General Alfredo Vásquez Cobo y el Plenipotenciario ecuatoriano Andrade (5 de junio de 1907), de una convención adicional a la Betancourt-Andrade, que estipulaba la reunión en Quito de un Tribunal arbitral de seis miembros, nombrado por mitad por las partes, encargado de trazar toda, o casi toda, la línea fronteriza. Este nuevo pacto, aprobado por la Asamblea Nacional de Colombia casi inmediatamente, no llegó a canjearse.

Las gestiones para un arreglo directo continuaron entre los Plenipotenciarios Betancourt y Andrade hasta llegar a suscribir (24 de marzo de 1908) un tratado de límites entre Colombia y el Ecuador, que señaló la línea fronteriza desde la boca del río Mataje en el Pacífico hasta la desembocadura del Ambiyacú en el Amazonas. La misma línea señalaba el *divortium aquarum* entre el Napo ecuatoriano y el Putumayo colombiano, como término de las respectivas jurisdicciones. Como complemento de ese tratado, se convino entre el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Urrutia, y el mismo Plenipotenciario ecuatoriano Andrade (21 de julio) una convención adicional a fin de fijar el límite en la Bahía de Pianguapí. Uno y otro pacto fueron aprobados rápidamente por la Asamblea Nacional de Colombia, mas no así por el Cuerpo Legislativo del Ecuador. Así continuó pendiente la solución del asunto más importante entre las dos naciones hermanas.

Con todo, como se ha advertido, Colombia tomó decididamente parte a favor del Ecuador en el conflicto latente de esta República con el Perú. A los esfuerzos hechos para que no pesara sobre ella el arbitramento desfavorable del Rey de España, se sumó luégo un acto de mucho mayor trascendencia. Tal fue el tratado de alianza, suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores de la administración González Valencia (1910) con el General Andrade, pacto que aprobó la Asamblea Nacional de ese mismo año pero que no llegó a perfeccionarse en virtud de que el Presidente Restrepo y sus colaboradores lo consideraron peligroso para la tranquilidad del país. La Cancillería del Ecuador sostuvo su vigencia en virtud de haber recibido la sanción legislativa en uno y otro Estado, pero la de Bogotá insistió en la tesis, irreprochablemente jurídica, de que un tratado no tiene vigor hasta tanto no se hayan canjeado las respectivas ratificaciones, trámite éste indispensable para su perfeccionamiento.

Un lustro antes (10 de agosto de 1905) se había suscrito en Quito por el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, don Miguel Valverde, y el representante diplomático de Colombia, don Emiliano Isaza, un tratado de amistad, comercio y navegación, con amplias franquicias de derechos aduaneros, que, en muchas partes, revivió las estipulaciones del pacto Pombo-Gómez de la Torre, sobre las bases más liberales. Debidamente ratificado por ambos Congresos constitucionales, fue canjeado por el sucesor del señor Isaza, doctor Carlos Uribe Cordovez, dos años después.

En Bogotá se celebró igualmente por el Canciller Clímaco Calderón y el Plenipotenciario Andrade (5 de mayo de 1906) un convenio telegráfico, a fin de facilitar la transmisión de despachos de una a otra República. Como en este tiempo estuviesen abolidos por el Presidente Reyes los Congresos constitucionales, dicho Convenio fue aprobado por el Consejo de Ministros y debidamente canjeado (17 de mayo de 1907).

Respecto a reclamaciones pecuniarias de ciudadanos colombianos contra el Gobierno ecuatoriano, el Ministro en Quito, Uribe Cordovez, negoció una Convención con el doctor A. Marcos, Ministro de Relaciones Exteriores, sobre sometimiento de ellas a un Tribunal de arbitramento, pero ese primer pacto sobre la materia no llegó tampoco a perfeccionarse por haberlo improbado el Congreso ecuatoriano, no obstante ser ambos Estados signatarios de la Conferencia de México sobre la materia. En 1907 se firmó sobre el mismo asunto el Protocolo Vásquez Cobo-Andrade (agosto 19). Posteriormente, el Ministro Uribe celebró con el Canciller don Luis M. Dillón (20 de mayo de 1913) un convenio general sobre la materia, que estableció en Quito el citado tribunal de arbitraje, integrado por representantes de las Partes, debiendo recaer el nom-

bramiento de un miembro en el Cuerpo Diplomático en esa ciudad. El convenio enumeró específicamente las reclamaciones que serían sometidas al Tribunal, y precisó los trámites a que debía ajustarse su actuación. Este nuevo pacto sí obtuvo la ratificación debida, mediante el canje de los instrumentos respectivos (25 de mayo de 1914), y quedó así cerrado un enojoso capítulo en las relaciones de los dos pueblos.

No podían faltar, como en el curso de las conmociones civiles en una y en otra República, reclamos sobre violaciones de neutralidad por la simpatía que se decía mostraban autoridades colombianas con asilados ecuatorianos en la frontera. El Gobierno tomó enérgicas medidas en el particular para cumplir sus deberes de neutralidad, y las quejas no tomaron mayores proporciones.

Con motivo de la repatriación de los restos del doctor Bartolomé Calvo, ex Presidente de la Confederación Granadina, muerto en el cargo de Ministro en la capital del Ecuador, el Gobierno de esa República hermana tributó solemnes honores al ilustre hombre colombiano.

VENEZUELA

Debido especialmente a las peculiaridades del carácter que impulsaba al General Cipriano Castro, resentido por la ayuda prestada a revolucionarios contra su Gobierno, de la cual acusaba a las autoridades colombianas, las relaciones entre Colombia y Venezuela, en los primeros años de la administración Reyes, llegaron a una situación de tirantez deplorable.

De manera oficiosa, el Ministro de Chile en Bogotá, don Francisco J. Herboso, gestionó un acercamiento entre los dos Gobiernos, sobre la base del envío a Caracas de una misión diplomática, la cual, en reemplazo de la presidida por el General Jorge Holguín, fue confiada al distinguido miembro del partido liberal, doctor Lucas Caballero (enero de 1905). Trasladóse efectivamente el doctor Caballero a la capital venezolana, en donde residió por algunos meses, mas no llegó a ser recibido en su carácter oficial por haberse negado a acceder a la exigencia del Presidente Castro, quien decía ajustarse a las conversaciones con el Ministro Herboso, de que suscribiera previamente las bases para el tratado de navegación, fronteras y comercio.

La situación parecía insoluble. Pero el Ejecutivo colombiano se allanó en mucha parte a las exigencias del General Castro, renunciando al derecho, parte integral de la soberanía de un Estado, de tener representación activa, y el Agente Confidencial, doctor José Ignacio Díaz Granados, suscribió con el de igual clase, doctor Rafael López Baralt, una acta (8 de

diciembre de 1905) por la cual se accedió a nombrar simultáneamente Ministros Plenipotenciarios para que ajustaran las bases del tratado de límites, navegación y comercio. Restablecidas las relaciones diplomáticas, con olvido absoluto de los mutuos motivos de queja, los Plenipotenciarios especiales procederían a celebrar el tratado sobre las bases convenidas, y, una vez hecho esto, los dos Gobiernos acreditarían sus respectivas legaciones en Caracas y Bogotá. Mientras tanto, las relaciones comerciales y de amistad debían continuar en el mismo pie de cordialidad.

Aprobado dicho convenio por el Presidente Reyes y su Ministro de Estado, doctor Clímaco Calderón, se escogió para representar a Colombia al más prestigioso jefe militar del liberalismo, General Benjamín Herrera (fines de 1906), pero esa misión, en la cual se habían fincado grandes esperanzas dada la posición del Ministro Plenipotenciario, tropezó con idénticas dificultades a las que se habían presentado al doctor Caballero, y como el General Herrera se negase a suscribir previamente las bases del tratado, no llegó el caso de presentar sus credenciales.

No cejó Colombia en su empeño de llegar a un arreglo y despachó, con carácter de Agente Confidencial (junio de 1907) al doctor Antonio José Restrepo, quien discutió ampliamente (febrero de 1908), con el mismo doctor López Baralt, las bases para el tratado, sin haberse llegado a poner de acuerdo ni en la línea fronteriza, no obstante las cesiones territoriales que hacía Colombia en la Península de La Guajira, y en la región del Guainía y la depresión de San Faustino, y la aceptación de que el Apostadero del Meta es aquel en que el meridiano del Viento corta ese río, de acuerdo aproximadamente con la tesis venezolana. El doctor Restrepo declaró absolutamente inaceptables los puntos de vista del Gobierno de Venezuela.

Fracasado ese nuevo intento, se consideró por el Ejecutivo de Colombia inútil otra gestión, mientras estuviera al frente del Poder Supremo de Venezuela el General Cipriano Castro. Sustituído éste por el General Juan Vicente Gómez, éste principió su gobierno dando una muestra de cordialidad hacia Colombia, al mejorar notablemente las condiciones de su comercio de tránsito por el Catatumbo y el Zulia y suprimir el impuesto que se cobraba en la aduana de San Antonio del Táchira, a lo cual contestó Colombia adoptando idéntica medida al suprimir los derechos de introducción en la aduana de Cúcuta sobre productos y manufacturas venezolanos.

Se designó por el Presidente Reyes como Ministro Plenipotenciario en Caracas al General Alfredo Vásquez Cobo, ex Ministro de Relaciones Exteriores, quien fue recibido con especiales atenciones. Rápidamente llegó el representante colombiano a suscribir —tres días antes de la presentación de sus credenciales— (2 de junio de 1909) con el Plenipoten-

ciario especial doctor Angel César Rivas, las bases para el tratado, en el cual no se tocó el punto de cesión alguna en La Guajira, pero sí hacía Colombia, a cambio de las estipulaciones relativas a comercio y navegación señaladas en el Tratado Holguín, Suárez-Silva Gandolphi, importantes concesiones en los territorios situados en la margen izquierda del Orinoco y en la región bañada por los ríos Atabapo, Inírida y Guainía, a más de la servidumbre perpetua por el camino de Atures a Maipures, fijada en el Laudo Español por 25 años.

Variadas las condiciones políticas de Colombia, con la salida del país y terminación del Gobierno del General Reyes, la nueva administración González Valencia consideró inaceptable la actuación del General Vásquez Cobo, quien dio por terminada su misión diplomática dejando en su reemplazo, como Encargado de Negocios, al doctor Hermes García. Durante el tiempo en que éste permaneció al frente de la Legación, el Presidente de Venezuela, Gómez, declaró de clase libre los frutos y producciones naturales colombianos en las aduanas de Venezuela.

La política de acercamiento pareció acentuarse con la llegada a Bogotá del Ministro Plenipotenciario de Venezuela, doctor Abel Santos, ex Ministro de Hacienda, pero su misión no correspondió a las esperanzas fincadas en la solución definitiva de las graves cuestiones pendientes, y se redujo a la firma, con el Canciller Olaya Herrera, de un tratado de extradición, el cual no llegó a perfeccionarse por motivo de haberse suscrito posteriormente, sobre la misma materia, el del Congreso Boliviano, el cual se consideró más aceptable en sus estipulaciones. Por su parte, Colombia acreditó como su representante diplomático en Venezuela (presentó credenciales el 3 de octubre de 1910) al eminente publicista doctor Carlos Arturo Torres, investido, a la par, con el doctor José C. Borda, del carácter de Delegado al expresado Congreso de las cinco Repúblicas bolivarianas, convocado con motivo de celebrarse el primer centenario de la independencia de la Patria del Libertador. Además, con el propósito de dar a Venezuela una prueba especial de atención, por primera vez se nombró Embajador de Colombia, alto cargo que, con motivo de los festejos de dicho centenario, se dio al ex Presidente General Ramón González Valencia, quien con lucida comitiva y el personal de la Escuela Militar, figuró en primera línea en dichos actos.

El Congreso Boliviano, reunido en Caracas, en que tomaron parte Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador y Bolivia, realizó, no obstante ser en ese momento muy tirantes las relaciones colombo-peruanas, como se ha visto atrás, una labor de verdadera importancia. Los respectivos Plenipotenciarios suscribieron (17 y 18 de julio de 1911) sendos tratados sobre ejecución de actos extranjeros, patentes y privilegios de invención, conmociones internas y neutralidad, Cónsules, telégrafos, extradición,

propiedad literaria y artística, y títulos académicos. Todos estos pactos, con estipulaciones en su mayoría muy convenientes para acercar a los Estados signatarios, recibieron su aprobación por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Colombia, como de las otras cuatro Repúblicas, y se hallan aún en vigencia. Respecto de Venezuela, la delegación colombiana hizo la reserva de que mantenía la tesis secular sobre libre navegación de las vías fluviales. Desgraciadamente, no volvió a reunirse este Congreso, a pesar de que Colombia lo propició siempre, especialmente por la voz de Marco Fidel Suárez.

Un año antes, y a fin de tomar parte en el Centenario de la emancipación colombiana, se reunieron en Bogotá los Delegados de Venezuela y el Ecuador al Primer Congreso de Estudiantes de la Gran Colombia, simpática reunión que contribuyó a acercar a los países que integraron la creación de Bolívar. Volvió a reunirse el mismo Congreso en Caracas, y en él brillaron muchos jóvenes que después han sido dirigentes notables de los tres países.

El principal cometido confiado al doctor Torres era el de poner fin a la cuestión de límites, y a ella se dedicó con gran empeño. Designado Plenipotenciario especial por Venezuela el doctor Gustavo S. Sanabria, se convino desde un principio entre los dos negociadores hacer caso omiso de las negociaciones posteriores al Laudo como fuente de obligaciones, y laborar nuevos tratados, mas en el curso de las conferencias no se llegó a ningún acuerdo. El Ministro Torres hizo declaraciones en el sentido de haber sido irregular la demarcación en el sector I del Laudo, La Guajira, que luégo fueron alegadas como argumento en su favor por los representantes venezolanos en el posterior arbitramento ante el Consejo Federal Suizo.

La inesperada y deplorable muerte del negociador colombiano (13 de julio de 1911), a quien tributó Caracas especiales honores, puso fin a esa gestión, la cual continuó con el mismo doctor Sanabria el sucesor del doctor Carlos Arturo Torres, doctor José C. Borda (4 de octubre de 1911).

El doctor Borda aceptó en un principio una nueva demarcación de La Guajira, las faldas orientales de las montañas en el sector II como línea del *statu quo* por ambas partes; una importante cesión colombiana en el sector VI y la construcción de un camino, que tendría el carácter de internacional, a fin de salvar los cuarenta raudales de Atures y Maipures y el trayecto entre esos sitios; y el meridiano de Masparro para fijar el Apostadero del Meta, en cambio de un amplio tratado de navegación y comercio (4 de marzo de 1913). Posteriormente se mejoraron esas bases, aceptando la línea del Laudo en los sectores I a IV sometiendo los puntos contenciosos de las comisiones demarcadoras a arbitraje, mante-

niendo la cesión del sector VI, pero la Cancillería colombiana encontró inaceptable tanto la primera como la segunda propuesta, y al retirarse de la Legación (28 de agosto de 1913) quedaban las cosas en el mismo estado de indecisión. La tesis venezolana, expuesta por el Canciller doctor J. L. Andara era, respecto de la decisión de Colombia de tomar posesión de los territorios que le había reconocido el Laudo del Rey de España, que esa República podría, fundándose en razones de muy considerable peso jurídico, desconocer tal sentencia, pero que la aceptaba, no obstante el sacrificio que ella le imponía, e insistía en la necesidad de una rectificación y en que era preciso un acuerdo previo entre los dos Gobiernos para la ocupación de las regiones que estaban aún bajo su autoridad, como era de práctica en casos semejantes de traslación de dominio y como lo imponía la total extensión de la línea fronteriza. Planteaba el Gobierno de Caracas al de Bogotá la opción entre la inmediata ejecución integral del Laudo, o la celebración de un convenio de mutuas compensaciones; o sea, cesiones territoriales por parte de Colombia a cambio de ventajas en la navegación de los ríos comunes y en el comercio fronterizo y de tránsito. Quedó, por tanto, planteada una nueva controversia de carácter jurídico sobre la manera de cumplir el Laudo; Venezuela declaraba que no podía cumplirse por partes, y por lo tanto, no se podían ocupar las zonas asignadas, hasta tanto se hubiera completado totalmente la demarcación, y Colombia defendía el perfecto derecho para ir tomando posesión de esos territorios a medida que fuese señalada la línea fronteriza sobre el terreno. Esta nueva diferencia y las medidas muy perjudiciales, contrarias al comercio colombiano, adoptadas con carácter permanente por el Presidente Gómez —quien mostró, por otra parte, empeño en reprimir la inhumana trata de indios guajiros llevada a cabo por comerciantes inescrupulosos— con motivo de movimientos revolucionarios en territorio venezolano, vinieron de nuevo a interrumpir la franca cordialidad de las relaciones entre los dos pueblos.

La inauguración en Caracas de la estatua del insigne prócer granadino y profeta de la gloria del Libertador, Camilo Torres, dio lugar a que se suavizara la tensión de los ánimos.

Respecto de la demarcación de la frontera, se dio un paso adelante en la administración Restrepo con el envío del idóneo personal de la Oficina de Longitudes, que, reunido con la comisión designada por el Gobierno venezolano, llevó a efecto importantes trabajos para el levantamiento del mapa del sector II y de la región de San Faustino, si bien no llegó a precisar cuál era el verdadero origen del Río de Oro, que desemboca en el Catatumbo y es punto señalado en el Laudo de la Reina Cristina, punto este que debía ser motivo más tarde de ardua controversia.

Con todo, al retiro del doctor Nicolás Veloz Goiticoa, quien había quedado como Encargado de Negocios al finalizar la misión Santos, Venezuela no tuvo representación diplomática en Bogotá, al paso que Colombia mantuvo en Caracas, primero como Encargado de Negocios y luégo como Ministro Plenipotenciario al ilustre poeta Víctor M. Londoño.

Paralizados los arreglos de límites con el Perú, Ecuador y Venezuela en el lapso a que este capítulo se refiere, el relativo a la frontera con el Brasil, en cambio, dio un paso decisivo en la administración Reyes.

BRASIL

Quiso el Presidente de Colombia poner fin a todo motivo de divergencia con la gran república de América y envió como Ministro Plenipotenciario a Río de Janeiro (febrero de 1906) al Jefe del liberalismo colombiano y destacado parlamentario General Rafael Uribe Uribe. No logró éste, en el curso de su misión, que duró poco más de un año (agosto de 1907), celebrar el tratado que se deseaba, pero en reciprocidad de su misión fue enviado como representante de la Cancillería de Itamaraty el reputado internacionalista Eneas Martins (enero de 1906). Por más de un año duraron las negociaciones con el Ministro de Relaciones Exteriores, General Vásquez Cobo, hasta culminar con la firma en Bogotá (24 de abril de 1907) de un tratado sobre límites y de un convenio de *modus vivendi* en el Putumayo.

El tratado de límites dividió la frontera en dos grandes sectores. El primero, de la Piedra del Cocuy —límite común a Colombia, Venezuela y Brasil—, quedó señalado desde la isla de San José, en frente a dicha Piedra del Cocuy, hasta la desembocadura del río Apaporis en el Caquetá. El segundo, de tal lugar al Amazonas, quedaría sujeto, según se estipuló, a posterior arreglo en el caso de que Colombia resultare favorecida en sus otros litigios con el Perú y el Ecuador.

En sus lineamientos generales, la frontera establecida se conformó a los títulos de derecho presentados por las Altas Partes, dada la ambigüedad de los términos de éstos, relacionándolos con las posiciones geográficas, por una parte; y por otra, fijó el tratado hasta dónde llegaban exactamente, en esas comarcas inexploradas y remotas, las legítimas posesiones portuguesas. Adoleció sí el tratado de dos inconvenientes. El primero, haber precisado las coordenadas geográficas conectándolas con lugares, cuando no se había levantado la carta de esos territorios y —como se comprobó después— había errores en la orientación de los ríos y ubicación de las montañas, lo que hizo surgir diferencias entre el espíritu y la letra del pacto. El segundo, de mayor trascendencia que éste, lógicamente, convirtió al Brasil en adversario de las reivindicaciones colombianas en la

hoya amazónica. En efecto, cedido al Imperio, primero por el Perú en el Tratado de 1851 el importante triángulo del Avatiparaná, al aceptar la línea fronteriza Tabatinga-Apaporis, e igualmente aceptado por el Ecuador, en el Pacto Tobar-Río Branco, cincuenta y tres años después, el mismo límite, natural resultó que la Cancillería fluminense se inclinara resueltamente a favor de esas dos Repúblicas, y muy en especial del Perú, en su litigio con Colombia, ya que triunfante aquélla, tenía delimitada su frontera en la forma apetecida, y, en cambio, victoriosa la tesis colombiana, se abría para ella un nuevo litigio territorial.

El tratado estipuló acertadamente que las dos Altas Partes contratantes, concluirían dentro de los doce meses siguientes otro pacto de comercio y navegación sobre la base de la más amplia libertad de tránsito terrestre y navegación fluvial, limitando esta libertad, empero, al curso de los ríos situados dentro de la línea fronteriza señalada, mas con la condición de que los buques colombianos destinados a la navegación de esos ríos podrían comunicarse libremente con el Océano por el Amazonas.

Aprobado, después de estudio, por la Asamblea Nacional de Colombia y el Congreso brasileño, el tratado quedó perfeccionado al año siguiente (20 de abril de 1908).

Por el *modus vivendi* (abril 24 de 1907), promulgado más tarde (enero 9 de 1908), se eximió de impuestos, salvo los de faro o semejantes para el servicio de navegación, a los buques que navegaren por el Putumayo, señalando a Manaos y a Belén como puertos brasileños de depósito para las mercancías extranjeras en tránsito a Colombia por el Amazonas. Además se convino que el Brasil, previa notificación de su número, permitiría el pasaje por dicho río a los buques de guerra colombianos que se dirigieran a aguas de su jurisdicción, recibiendo igual ventaja para sus naves de guerra en el Putumayo colombiano.

Quiso el Gobierno de Bogotá que la demarcación de la frontera se realizase a la mayor brevedad, pero no fue posible obtenerlo por no haberse allanado a esa exigencia, basada en el tratado, la Cancillería de Itamaraty. El tratado de arbitraje entre las dos Repúblicas no llegó a ser aprobado por los Cuerpos Legislativos de ninguno de los dos Estados.

De acuerdo con lo convenido, el Ministro en Río de Janeiro, don Luis Tanco Argáez, celebró con el insigne Barón de Río Branco y el Plenipotenciario Martins (21 de agosto de 1908) el tratado de navegación y comercio, que reglamentó la navegación de los ríos comunes sobre la base de su libertad, se precisaron las exenciones de los derechos de tonelaje para ciertos barcos mercantes y los de guerra y la cuantía de lo que debía pagarse por mercantes de menor calado, y se señalaron otras ventajas de acuerdo con la cláusula de la nación más favorecida.

III CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

Dos de las figuras más representativas de Colombia, el General Rafael Uribe Uribe y el doctor Guillermo Valencia, recibieron el encargo de ser Delegados de la República en la III Conferencia Panamericana reunida en Río de Janeiro (23 de julio de 1906). Allí se logró lo que no había sucedido en la anterior de México: uniformar la opinión respecto del arbitraje, ratificando la Conferencia su adhesión a él y recomendando a las naciones representadas que dieran instrucciones a sus Delegados en la Segunda Conferencia de La Haya, que debía reunirse al año siguiente, para que procurasen que en esa Asamblea de carácter mundial se celebrara una Convención General de Arbitraje, definitiva y eficaz para que fuese puesta en vigor por todos los Estados. Difícil fue la situación para los Representantes de Colombia en el punto referente a la admisión en la reunión intercontinental del vocero de Panamá, cuya independencia aún no había reconocido la República. Colombia ratificó luégo, por ley de la Asamblea Nacional de 1908, su adhesión a las convenciones sobre renovación de lo suscrito en México acerca de las reclamaciones pecuniarias; la que creó la Junta Internacional de Jurisconsultos de Río de Janeiro, encargada de la codificación del Derecho Internacional Público y Privado, a fin de regular las relaciones entre los Estados de América, y la que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen. Suscribió, pero no ratificó, la convención sobre propiedad literaria y artística. La Conferencia Panamericana recomendó a la de La Haya, además del asunto del arbitraje, el estudio relativo al cobro compulsivo de las deudas públicas y otros de carácter pecuniario, tema importantísimo que estaba motivado por la acción argentina, cristalizada en la doctrina Drago.

Según lo acordado, se reunió en la capital brasileña (26 de junio de 1912) la Junta, aplazada ya varias veces, de Jurisconsultos americanos. Colombia, heredera de la tradición representada en el Congreso de Panamá convocado por Bolívar y Santander, y que, como quedó atrás apuntado, había aprobado en 1898 una ley sobre esa materia, vio con la mayor simpatía ese acontecimiento, y estuvo representada en la Junta por su Plenipotenciario en el Brasil, doctor José María Uricoechea, ex Ministro de Relaciones Exteriores, y por el distinguido diplomático doctor Roberto Ancízar, quienes cumplieron lucidamente su cometido.

IV CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

El citado doctor Ancízar había tenido ya el carácter de Delegado único de Colombia en la Cuarta Conferencia Panamericana reunida en

Buenos Aires, con motivo del Centenario de la Independencia argentina (20 de julio de 1910). Suscribió las nuevas convenciones sobre patentes, marcas de fábrica y comercio; daños pecuniarios y propiedad literaria y artística, de las cuales sólo ratificó la República (Ley 7ª de 1926) ésta última, por cuanto, respecto de las anteriores, había perfeccionado la adhesión a las firmadas en Río de Janeiro, si bien el instrumento respectivo sólo vino a depositarse más de tres lustros después (23 de septiembre de 1926).

La IV Conferencia se empeñó en demostrar que no hay oposición entre el derecho internacional americano y el europeo, y, lo mismo que la III, se ocupó en modificaciones al funcionamiento de la Unión de las Repúblicas Americanas, creada por la I en Washington.

ARGENTINA

La administración Restrepo envió a Buenos Aires como Ministro al doctor Enrique Olaya Herrera, quien acababa de desempeñar la cartera de Relaciones Exteriores. Debía, en el desempeño de su importante misión, canjear el tratado de arbitraje general pactado, sobre bases más amplias que la Convención de La Haya, en Washington, por los Plenipotenciarios General Pedro Nel Ospina y doctor Rómulo S. Naón (20 de enero de 1912; Ley 64 de 1912), pero por diversas causas tal trámite se demoró aún por varios años (1921).

BOLIVIA

No obstante los anhelos expresados en distintas ocasiones, sólo hasta en el período de mando del Presidente Restrepo se llegó a realizar, por vez primera, el canje de Legaciones entre Colombia y Bolivia. La primera confió su representación en La Paz al ex Canciller doctor F. J. Urrutia, quien llenó su cometido a cabalidad y firmó con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Claudio Pinilla, un tratado de amistad (19 de marzo de 1911) a fin de que los Poderes Públicos de una y otra República hiciesen cuanto estuviere de su parte para fomentar las relaciones, debiendo gozar los respectivos nacionales en el territorio del otro Estado de todos los derechos civiles, reconociéndose en materia comercial la cláusula de la nación más favorecida. Correspondió al mismo doctor Urrutia hacer el canje de las ratificaciones de ese pacto, considerado como modelo por el Presidente Restrepo para los tratados entre naciones hispanoamericanas, en el mismo año, previa la correspondiente aproba-

ción legislativa. Firmó también el Plenipotenciario doctor Urrutia con el Canciller Pinilla (11 de julio de 1912) un convenio postal para hacer libre la correspondencia y publicaciones oficiales, pacto destinado a ampliar la convención de Montevideo sobre la misma materia y que canjeó el distinguido intelectual doctor Maximiliano Grillo, quien quedó en La Paz como Encargado de Negocios al retiro del doctor Urrutia.

Por su parte, el Ministro boliviano en Bogotá, doctor Alberto Gutiérrez, pactó con el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor José María González Valencia (15 de julio de 1912) sobre canje de publicaciones oficiales, literarias y científicas, pacto debidamente perfeccionado.

CHILE

Con Chile fueron muy cordiales las relaciones en ese período. Como se ha visto, el Ministro Herboso desarrolló una intensa labor diplomática en Bogotá, interviniendo en las cuestiones colombo-venezolanas, y el escogimiento hecho por la República de misiones militares chilenas para la reforma y organización de su ejército, las cuales cumplieron una obra de notoria importancia, fueron causa de una actividad grande en la correspondencia diplomática.

En reemplazo del Ministro Herboso actuó como Encargado de Negocios el doctor Emilio Rodríguez Mendoza, quien celebró dos convenios. Uno con el Canciller Vásquez Cobo (28 de septiembre de 1907) modificatorio de la Convención Paúl-Herboso sobre pago del vapor *Lautaro*, y por el cual se redujeron a veinte mil libras esterlinas las treinta y siete mil que por capital e intereses debía Colombia, escalonando el pago en diez dividendos que se consignaron cumplidamente, quedando saldada la deuda al año siguiente. El otro, con el Ministro de Estado Urrutia (3 de abril de 1908) sobre canje de publicaciones, análogo al suscrito después con Bolivia y de que se ha hecho mención.

En los festejos del Centenario de la patria de O'Higgins llevó la representación de Colombia el doctor Roberto Ancízar, quien se trasladó en misión extraordinaria, de Buenos Aires a Santiago. Enviado luégo a Santiago como Ministro Plenipotenciario el ex Canciller doctor Enrique Olaya Herrera, se ocupó en celebrar un tratado de comercio sobre la base de mutuas franquicias aduaneras, pero no se llegó a convenir en sus estipulaciones.

Como debiera reunirse en Santiago de Chile en el año de 1915 la Quinta Conferencia Panamericana, la Cancillería de Colombia consideró que debería incluírse entre los temas de ella el de la protección por los Gobiernos americanos de las tribus indígenas que habitan en el continen-

te, y sobre el particular, teniendo en cuenta especialmente la precaria situación de los aborígenes de la hoya amazónica, dirigió a las Legaciones en el exterior una circular (27 de enero de 1914). El Gobierno de Chile acogió esa iniciativa, pero la Conferencia fue aplazada por motivo de los acontecimientos originados por la guerra europea.

CUBA

Desde su inauguración como Estado soberano e independiente, la República de Cuba mantuvo cordiales relaciones con Colombia, reconocida al hecho de que numerosos hijos de esta República habían guerreado al lado de los cubanos en su lucha emancipadora y de que las simpatías de todo el pueblo colombiano se inclinaban al lado de los compatriotas de Martí y de Maceo. Así se sucedieron en Bogotá varias misiones diplomáticas, confiada la última al veterano de la guerra de Independencia señor Antonio Zambrana, como Ministro Plenipotenciario, y al doctor Rafael Rodríguez Altunaga, especialmente vinculado a los intelectuales bogotanos. Mas no se llegó por entonces a celebrar pacto alguno entre los dos Estados.

MEXICO

Respecto de México, no obstante que la Asamblea Nacional de Colombia aprobó los tratados de amistad, comercio y navegación, propiedad intelectual y extradición, suscritos seis años antes por el Ministro Plenipotenciario don Lorenzo Marroquín con el Canciller don Ignacio Mariscal, tales pactos no alcanzaron la sanción del Cuerpo Legislativo de dicha República y así, no llegaron a entrar en vigor.

En el centenario del Grito de Dolores por el prócer Hidalgo, Colombia estuvo representada por el distinguido ingeniero don Julio Corredor Latorre, quien residió por muchos años en la capital mexicana, en donde desempeñaba los cargos de Cónsul General y Encargado de Negocios.

Especial eco de simpatía alcanzó en el pueblo mexicano la actitud de la colonia colombiana en su capital en momentos en que otras adoptaban medidas que, en cierto modo, herían la susceptibilidad legítima de aquél. Los colombianos manifestaron tener convencimiento de que la vida e intereses de los ciudadanos extranjeros estaban perfectamente garantizados por las autoridades mexicanas, y creían que no llegaría la oportunidad de ocurrir a la defensa personal, porque el pueblo, fiel a su tradicional nobleza, no atacaría a los extranjeros, cuyos intereses, si hu-

bieran de sufrir, no sería por el deliberado propósito y menos aún por falta de honradez del pueblo que siempre les había brindado hospitalidad (15 de marzo de 1912). Cuando el choque entre el General Carranza y el Gobierno de los Estados Unidos, y el ofrecimiento de mediación por parte de la Argentina, Brasil y Chile —la cual fue aceptada por las dos partes—, la Cancillería de Bogotá cablegrafió al Ministro en Washington a fin de que adhiriese a ella, y en ese mismo sentido ofició luégo a la Legación americana.

URUGUAY

Colombia estuvo representada en el Congreso Postal de las Repúblicas hispanoamericanas de Montevideo por el Delegado de Chile don Ricardo Vargas M., quien suscribió a su nombre el Convenio respectivo (2 de febrero de 1911). Aprobado por el Congreso de Colombia en sus sesiones de 1911 (Ley 6ª), entró a surtir sus efectos una vez que se hubo comunicado al Gobierno del Uruguay. Deplorablemente, y no obstante los deseos del Gobierno, Colombia no participó en la Sexta Conferencia Internacional de Agricultura que se reunió en la capital del Uruguay. El delegado argentino firmó, a nombre de nuestro país, la Convención sobre defensa agrícola de Montevideo (mayo de 1913). Este país resolvió hacer efectivas las relaciones entre las dos Repúblicas por medio del canje de misiones diplomáticas y acreditó en Bogotá como Ministro Plenipotenciario a don Carlos Blixen, con igual cargo en Venezuela, pero ese acertado propósito no llegó a realizarse, pues el señor Blixen no llegó a Colombia.

EUROPA

Quiso el Presidente Restrepo dar a conocer a Colombia en Europa, mediante el acreditamiento de Legaciones, aun en potencias en donde antes no se habían designado jamás. Así, envió a Viena al veterano y notable diplomático doctor Ignacio Gutiérrez Ponce, quien suscribió con el Ministro de Relaciones Exteriores de Austria y el de Comercio de Hungría (23 de marzo de 1912) un tratado de navegación y comercio. El Congreso colombiano del mismo año lo aprobó, mas no llegó el caso de canjear las ratificaciones, por cuanto ese mismo Cuerpo introdujo una modificación relativa a suprimir la ventaja que se concedía a los inmigrantes austro-húngaros, análoga a las señaladas en el Código Fiscal, reforma que no fue aceptada.

En la administración Reyes fue acreditado Ministro ante el Consejo Federal Suizo el doctor José María Quijano Wallis, quien sí tuvo suerte en el tratado que, sobre la cláusula de la nación más favorecida, suscribió en París con el Plenipotenciario suizo en esa capital, M. Charles Lardy (14 de marzo de 1908), pues fue aprobado por la Asamblea Nacional y canjeadas las ratificaciones.

SANTA SEDE

El Delegado Apostólico de Su Santidad Pío X, Monseñor Francisco Ragonesi, tuvo una actuación preponderante en la vida colombiana durante la citada administración Reyes, no ya por la firma de un Protocolo (30 de marzo de 1905) sobre límites de la Provincia Apostólica de Santa Marta (agosto 4 de 1907) y de una detallada convención (4 de agosto de 1908), con los Cancilleres Vásquez Cobo y Urrutia, respectivamente, a fin de regular la inversión de la suma que, de conformidad con el artículo 25 del Concordato, debe recibir la Iglesia colombiana, suma que fue fijada en $ 82.000.00, sino por la influencia que sus dotes y habilidad le dieron en la política y en la sociedad. Intervino decisivamente en los sucesos que, según deseaba el General Reyes, dieron por resultado la renuncia que de la Vicepresidencia de la República hizo el General Ramón González Valencia (1905). El nombre de Monseñor Ragonesi quedó unido a la beneficencia en Bogotá por su generoso donativo al Hospital San José.

FRANCIA

Entre las complicaciones sobrevenidas por la separación de Panamá se contó el embargo por la Compañía Francesa de Fósforos de las cincuenta mil acciones del Canal de Panamá que se hallaban en poder de la empresa y pertenecían a Colombia. Tras largo litigio, en el cual gestionaron los intereses de la República los Ministros en Francia, General Marceliano Vargas y doctor Juan Evangelista Manrique y el Agente Fiscal, General Jorge Holguín, se llegó a un arreglo en la administración Reyes por el cual se pagó la deuda a la Compañía de Fósforos, con un saldo a favor de Colombia de un poco más de 1.000.000.00 de pesos. Empero, ni este asunto ni la actitud de la empresa del Canal ocasionaron tirantez de relaciones con Francia.

Siguiendo las normas consagradas en la Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales convenida en la Primera Con-

ferencia Internacional de La Haya de 1899, de la cual eran signatarias las Partes, Colombia y Francia suscribieron en Bogotá (16 de diciembre de 1908), por medio de sus Plenipotenciarios, Canciller Urrutia y Ministro F. Souhart, una convención de arbitraje, a fin de someter a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, todas las cuestiones jurídicas o relativas a la interpretación de los tratados existentes, mediante compromiso especial en cada caso. Este pacto, que, aprobado por la Asamblea Nacional, fue debidamente canjeado, se adicionó por medio de un Convenio (5 de agosto de 1910), suscrito por el sucesor del doctor Urrutia, don Carlos Calderón, y el Plenipotenciario L. L. Ratard, en el sentido de que las cuestiones jurídicas que no hubieren podido arreglarse por la vía diplomática ni tuvieren importancia para ser deferidas a la Corte de La Haya, podrían ser sometidas a un Tribunal de arbitraje *ad hoc*, constituído en Bogotá o en París.

El Congreso de Colombia (Ley 109 de 1912) aprobó la Convención sanitaria que había suscrito en París el Plenipotenciario doctor Juan Evangelista Manrique, despachándose el instrumento de ratificación respectivo. No alcanzó igual suerte la Convención sobre cables submarinos, firmada desde 1882 por el insigne colombiano don José Triana. Colombia adhirió a la convención sobre creación en París de una Asociación Internacional de la Hora, suscrita en esa capital (25 de octubre de 1913), previa la aprobación dada por el Cuerpo Legislativo (Ley 91 de 1914).

Quiso el Gobierno francés dar una prueba de acercamiento a Colombia con la compra de un inmueble a fin de establecer con carácter permanente su Legación en Bogotá. Como existiese una ley que prohibía la adquisición por los Estados extranjeros de propiedades raíces en el territorio nacional, se solicitó y obtuvo de las Cámaras Legislativas una ley que exceptuó de esa prohibición los edificios destinados para la residencia de los representantes diplomáticos.

ESPAÑA

Con España se suscribieron, en la Administración Reyes, dos pactos: un acuerdo en Bogotá, relativo al canje de obras y textos legales (Clímaco Calderón-J. M. del Arroyo; 13 de abril de 1905) y un convenio en Madrid (J. E. Manrique-Allende Salazar; 30 de mayo de 1908) sobre ejecución de sentencias civiles de una de las partes en el territorio de la otra, pactos debidamente perfeccionados.

Como erróneamente se hubiera interpretado en España que el Decreto Ejecutivo reglamentario de la ley colombiana sobre inmigración (18 de noviembre de 1909) obligaba a los extranjeros emigrantes a Colombia

a perder su nacionalidad, se aclaró por la Cancillería el punto en el sentido de que el inmigrante está sujeto a las leyes del país y que no intentaría en sus reclamos intervención diplomática, salvo el caso de denegación de justicia, principios universalmente aceptados.

En sentido negativo se contestó la solicitud respecto a maniobras navales (4 de abril de 1911) y ejercicios de tiro por escuadras extranjeras en aguas jurisdiccionales de Colombia, hecha por la Legación de España.

Nota simpática en el centenario de la Independencia de Colombia fue la forma como el representante de la Madre Patria y la colonia española tomaron parte en tan significativo acontecimiento. Igualmente, fue acogida con beneplácito la Resolución del Soberano español, comunicada por la Legación en Bogotá (19 de noviembre de 1913) sobre validez en España —como si se hubiesen expedido en el Reino— de los títulos que dan aptitud para el ingreso en facultades de enseñanza superior. En reciprocidad, el Ministerio de Instrucción Pública resolvió que en las Facultades Universitarias de Colombia serían aceptados, con las condiciones legales, los títulos de bachiller otorgados por los institutos reconocidos oficialmente en España.

INGLATERRA

En términos análogos al celebrado con Francia fue el Convenio sobre arbitraje suscrito con la Gran Bretaña en Bogotá por los señores Urrutia y Francis Stronge (30 de diciembre de 1908). Fueron esos los primeros pactos sobre arbitraje ajustados por esas dos grandes potencias europeas con naciones americanas en esos amplios términos. Por medio de un Protocolo en que Colombia y el Imperio Británico estuvieron representados por el Canciller José María González Valencia y Mr. Percy Wyndham, sucesor éste del señor Stronge (2 de agosto de 1912), se estipuló que las Partes Contratantes tendrían derecho a poner fin al tratado Mosquera-Clarendon con respecto a todos o a algunos de los dominios, a saber: Canadá, Australia, Nueva Zelandia, Africa del Sur y la Colonia de Terranova. Este Protocolo, aprobado por el Congreso de Colombia (Ley 30 de 1912) obedeció al hecho de haber pasado tales dominios del régimen de dependencia al de autonomía, y, en consecuencia, Australia pidió para sí y para las Islas Papua y Norfolk que terminase la vigencia del mencionado pacto de comercio.

En la administración Reyes se suscribió (22 de diciembre de 1906) una convención con la Gran Bretaña sobre propiedad industrial, que no

llegó a entrar en vigencia, no obstante haberla aprobado la Asamblea Nacional de Colombia.

La República (8 de noviembre de 1911) adhirió a los principios de la Declaración adoptada por la Convención Naval de Londres sobre bloqueo en tiempo de guerra, ayuda hostil, destrucción de las presas neutrales, transmisión de pabellón, carácter neutral o enemigo de un barco, convoyes, resistencia a la vista y daños y perjuicios.

Una interesante controversia tuvo lugar entre la Legación británica y el Canciller doctor Urrutia respecto de la inserción en los contratos del artículo del Código Fiscal colombiano relativo a renuncia por el extranjero a intervención diplomática, salvo en el caso de denegación de justicia. El Ministro Wyndham sostuvo que su Gobierno no podía considerarse ligado por cláusula alguna estipulada por un súbdito suyo en un contrato y por la cual se pretendiera limitar la protección que dicho Gobierno tenía derecho a proporcionar a súbditos británicos residentes en Colombia, agregando que si un británico entrara *voluntariamente* en un contrato de esa naturaleza, el Gobierno de Su Majestad siempre se consideraría obligado a intervenir en casos extremos. La Cancillería manifestó que tal reserva confirmaba más aún en el ánimo de las autoridades colombianas la persuasión de que antes de celebrar un contrato u otorgar concesiones a súbditos británicos, debía cerciorarse perfectamente de si el Gobierno de Su Majestad Británica respetaría debidamente las renuncias a intervenciones diplomáticas formuladas por los contratantes o cesionarios, y de si dicho Gobierno reconocería, llegado el caso, el imperio irrestricto de las leyes de Colombia y la eficacia de su jurisdicción (2 de diciembre de 1913).

A esa materia prestaban importancia de actualidad no sólo las negociaciones relativas al Ferrocarril de Puerto Wilches, en las cuales intervino privadamente el Plenipotenciario en Londres doctor Pedro María Carreño —quien manifestó perentoriamente al Foreign Office que Colombia no podía admitir la vía diplomática para asuntos de ese género— sino las gestiones que empresas británicas, en ese entonces en intensa pugna con las americanas para obtener la hegemonía en las explotaciones de petróleo, hacían a fin de ganar de mano a los Estados Unidos. A ese efecto vino a Bogotá Lord Murray of Elibank, pero no alcanzó a obtener la concesión que deseaba y a la cual se mostró adverso el Gobierno de Washington.

Previo concepto de la Oficina de Longitudes, el Gobierno de Colombia adhirió a la convención radiotelegráfica internacional suscrita en Londres (8 de julio de 1912).

ITALIA

Respecto de Italia, dos incidentes se suscitaron durante ese período en las relaciones con Colombia.

Fue el primero el relativo a los sucesos ocurridos en Cartagena (4 de diciembre de 1906) a bordo del vapor francés *Versailles* que dieron lugar a pérdidas de vidas italianas por motivo de un choque entre empleados del resguardo de dicho puerto y emigrantes de esa nacionalidad. Tal incidente quedó solucionado con un protocolo (23 de agosto de 1907) por medio del cual el Canciller Vásquez Cobo deploró, a nombre de Colombia, el conflicto y sus consecuencias, y el Caballero Rufilo Agnoli, Ministro Residente de ese país, a su turno, deploró la actitud altanera de algunos de los pasajeros del citado vapor que fue la causa primera del choque, y se declaró satisfecho con la espontánea oferta de que se pusiera a su disposición la suma de diez mil pesos oro en vales de extranjeros para que su producto se repartiera entre las víctimas italianas.

El segundo incidente fue la reclamación colombiana, hecha por conducto del veterano diplomático en Roma don José Marcelino Hurtado, a fin de obtener la devolución de los 20.000.000 de libras esterlinas depositadas en 1898 por el Gobierno de Colombia en Italia como garantía del cumplimiento del Laudo Cleveland sobre la reclamación Cerruti. Este complicado asunto entró entonces en una nueva faz.

Autorizada por el Congreso Nacional (Ley 27 de 1909), la administración Restrepo, por medio del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Carlos Calderón, celebró con el diplomático Agnoli una convención (28 de octubre de 1909) a fin de poner término a las diferencias surgidas respecto del Laudo Cleveland, o sea sobre el monto de la suma que Colombia debía pagar por razón del crédito G. Maza a cargo de Cerruti & Compañía; cuáles de los retardos en el pago acordado a Cerruti habían causado intereses a cargo de la República y monto de ellos, y cuánto debía pagar a dicho individuo en virtud de una frase que se consideraba obscura en el texto inglés de dicha sentencia. Por esa convención se acordó el establecimiento de una comisión mixta de arbitraje en Roma, compuesta por un árbitro nombrado por cada una de las partes y un tercero en discordia designado por el Embajador español ante el Quirinal. La comisión fallaría sobre los puntos mencionados y debía dictar su fallo dentro de los tres meses contados a partir de su reunión.

A Roma fue enviado en misión especial con el fin de llevar a efecto la convención el doctor Gustavo Michelsen, y en el plazo debido se dictó la sentencia por el Tribunal de arbitramento, integrado por el Ministro de Chile ante el Quirinal, don Santiago Aldana Bascuña, el señor Grippo por Italia y el Ministro de Noruega en Copenhague como tercero

en discordia. Colombia quedó obligada a pagar por el crédito Maza 167.000 francos, con intereses al 6% desde abril de 1903; a Cerruti 156 libras esterlinas y 275.000 francos, igualmente con intereses, pagos a los cuales haría frente con los depósitos que existían en el Banco Hambro y en la Legación de Italia en Bogotá por los referidos asuntos Maza y Cerruti. De esa manera, que resultó un tanto onerosa para Colombia, cuyo derecho se reconoció en parte al fallarse que no estaba obligada a pagar todo lo que Cerruti reclamaba, se puso fin a un conflicto internacional que tanto había turbado las relaciones colombo-italianas.

Salida de su aislamiento, que tan perjudicial había sido para su prestigio en el exterior, la República se hizo representar, bien por medio de sus agentes diplomáticos o consulares, ora por delegados especiales, en numerosos Congresos científicos, literarios, de salubridad, etc.

La República, por medio de su Legación en La Haya (15 de enero de 1913), adhirió a la Convención internacional del opio, suscrita en esa ciudad (23 de enero de 1912); mas la aprobación legislativa no se obtuvo sino diez años después (Ley 82 de 1923), y sólo se hizo el canje del instrumento respectivo cuatro lustros más tarde (26 de junio de 1934).

Quiso el Presidente Reyes entrar en relaciones con los mercados de Oriente, especialmente con el Japón, el más adelantado de los Estados asiáticos. Al efecto, el Ministro en Washington, don Enrique Cortés, adelantó las negociaciones del caso con el Barón Kogoro Takahira, Embajador ante la Casa Blanca, las cuales culminaron, después del paso por Colombia de una misión japonesa que realizó secretamente su cometido de información y estudio del país, en el tratado de amistad, comercio y navegación (25 de mayo de 1908). El pacto, fundado en una amplia reciprocidad, se basó en la cláusula de la nación más favorecida en su forma condicional, y quedó perfeccionado por medio del canje de ratificaciones, igualmente en la capital estadounidense (10 de diciembre de 1908).

CONFERENCIAS DE LA HAYA

Por conducto de la Embajada de Rusia en Washington se invitó a Colombia a adherir a la Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y a la relativa a la adaptación a la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra de 1864, suscritas ambas en la primera Conferencia Internacional de La Haya. Interpretando la disposición constitucional respectiva en su forma más amplia, la administración Reyes aprobó, previo acuerdo del Consejo de Ministros, tales convenciones, y, en consecuencia, la República adhirió a dichos pactos.

No había sido invitada Colombia, como no lo fueron la mayoría de los Estados de América, a dicha solemne reunión internacional, omisión que se corrigió respecto de la segunda Conferencia, reunida en La Haya en 1907, y en la cual la República estuvo representada por los señores General Jorge Holguín, General Marceliano Vargas y don Santiago Pérez Triana.

Notables fueron las intervenciones oratorias de este último Delegado en las sesiones de la Conferencia en que se trataron los puntos relativos a la colocación de minas submarinas como medio de defensa y a la doctrina Drago, y en la sesión de clausura.

Respecto de la doctrina Drago, expuesta por el ilustre internacionalista doctor Luis María Drago, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, en célebre despacho (29 de diciembre de 1904), con motivo del bloqueo a las costas de Venezuela por varias potencias europeas, Inglaterra, Alemania e Italia, Colombia se mostró desde un principio resueltamente favorable a ella. Tal doctrina, o sea que las deudas públicas en ningún caso deben provocar la intervención armada de las potencias europeas, y mucho menos la ocupación material del suelo, no sólo chocaba con las prácticas a que estaban acostumbradas las potencias europeas, sino a la interpretación misma de la doctrina de Monroe dada por varios prominentes estadounidenses.

En efecto, a propósito del conflicto entre Venezuela y la Gran Bretaña, en el cual los Estados Unidos pusieron en práctica de manera eficiente la Doctrina Monroe, el Secretario de Estado Olney manifestó (20 de julio de 1895) que ella no significaba un protectorado ejercido por los Estados Unidos sobre todas las naciones del continente, ni se le podía invocar por ninguna de ellas para eludir el cumplimiento de obligaciones legítimamente contraídas y exigibles según el Derecho Internacional, ni impedía a la nación europea acreedora de tales obligaciones el ejercicio de los medios que estimase adecuados para hacerlas respetar.

Más terminante aún fue la declaratoria del Presidente Teodoro Roosevelt al proclamar su criticada política del *big stik*, cuando expresó que una nación acreedora podía, sin infringir la Doctrina Monroe, acudir a los procedimientos que podían hacerla lograr el cobro de su crédito, con tal que la acción no supusiera cambio de gobierno ni pérdida de territorio, pues si el desorden se entronizaba en un país y resultaba incompatible con los altos intereses de la civilización, era indicada la intervención (diciembre de 1904).

Los Delegados de las Repúblicas hispanoamericanas se encontraron, pues, con la oposición de la delegación americana y de las potencias europeas para hacer triunfar en toda su amplitud la doctrina de Drago, y a fin de salvar a lo menos una parte de sus principios, aceptaron la lla-

mada modificación Porter, del nombre de su autor y delegado estadounidense, inserta en la Convención suscrita (18 de octubre de 1907) sobre limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales. Según ella, los Estados contratantes convinieron en no recurrir a la fuerza armada para el cobro de las deudas contractuales reclamadas al Gobierno de un país por el de otro como debidas a sus nacionales, con la limitación de que tal estipulación no sería aplicada cuando el Estado deudor hubiese rehusado o dejado sin respuesta una oferta de arbitraje, o en caso de aceptación, hecho imposible la firma del compromiso, o después del arbitraje, hubiera dejado de cumplir la sentencia.

Al firmar ese pacto, la Delegación de Colombia hizo la reserva de que no aceptaba, en ningún caso, el empleo de la fuerza para el cobro de deudas, sea cual fuere su naturaleza, y que no aceptaba el arbitraje sino después de decisión definitiva de los Tribunales de los países deudores.

Los delegados colombianos suscribieron en la Conferencia, además de esa Convención sobre deudas contractuales, arreglos pacíficos de los conflictos internacionales; medidas relativas a apertura de hostilidades; leyes y costumbres de la guerra en tierra; derechos y deberes de los Estados y de las personas naturales en caso de la guerra en tierra; régimen de los navíos de comercio enemigos al comienzo de las hostilidades; transformación de los navíos de comercio en barcos de guerra; adaptación a la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra; colocación de minas submarinas; bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra; restricciones al derecho de captura en la guerra marítima; establecimiento de una corte internacional de presos; derechos y deberes de los estados neutrales en la guerra marítima; declaración referente a la prohibición de lanzar proyectiles y explosivos desde las naves aéreas.

Igualmente Colombia, por medio de su Delegación, ratificó su política tradicional al votar la recomendación del arbitraje obligatorio sin restricción alguna.

Como consecuencia de haber adherido a la Convención sobre arreglo pacífico de los conflictos internacionales, Colombia, a partir de 1908, ha designado los miembros que le corresponden en la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. Las primeras designaciones recayeron en los señores Jorge Holguín, Marceliano Vargas, José Marcelino Hurtado y Felipe Díaz Herazo.

* * *

Larga y enconada como fue la guerra civil de 1899 a 1902, dio lugar a numerosas reclamaciones de extranjeros por daños y perjuicios sufridos.

A fin de atender a ellas, el Congreso de Colombia dictó la Ley 27 de 1903, que ordenó el pago en vales de extranjeros de los daños materiales causados por autoridades legítimas, y cuyo término para la presentación de expedientes se prorrogó por la Asamblea Nacional de 1907 (Ley 33). El total de lo reclamado ascendió a más de cinco millones de pesos oro, y, como es natural, especialmente en las reclamaciones comprendidas en la prórroga, se hizo uso de toda clase de medios para lograr el pago del dinero, llegando, algunas de ellas —como en la célebre de la señora White—, a ser verdaderos fraudes.

La citada ley de 1903 no trató de daños y perjuicios personales; el Ejecutivo solicitó del Congreso autorizaciones para poder pagar en vales de extranjeros tales perjuicios. Instalada una sección especial en el Ministerio de Relaciones Exteriores, se atendió administrativamente a esos asuntos, y la Nación reconoció y pagó reclamaciones por unos $ 3.000.000.00, cantidad enorme para los recursos de la República en ese entonces y que representó una de las consecuencias dolorosas que pesaron sobre ella por esas lamentables discordias entre hermanos.

La tendencia de la administración Reyes en un principio de hacer conocer mejor el país en el extranjero por medio de representantes diplomáticos, acreditándolos en Estados como Austria-Hungría, Holanda, etc., en donde antes no había habido misiones, tuvo que limitarse por las reducciones que, ocasionadas por la situación fiscal, obligaron a dejar sólo dos Legaciones remuneradas en Europa y dos en América. Con todo, como aumentara el Cuerpo Diplomático acreditado en Bogotá, el Presidente Restrepo se vio obligado a integrar con mayor personal el de Colombia, mas a pesar de esa necesidad el Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores que había sido de $ 666.000.00 en el período de 1905 a 1906, sólo alcanzó a la escasa suma de $ 352.000.00 en 1913.

Análogo proceso siguió el servicio consular, con pequeño número de funcionarios remunerados en las principales plazas comerciales, y gran número de gentes *ad honorem* no sólo en ciudades de relativa importancia, sino aun en puertos principales.

Este sistema de funcionarios honorarios, dado que en muchos casos el nombramiento recaía en persona que sólo solicitaba el empleo para ventajas personales y desconocía el país casi por completo, no fue feliz, y necesariamente tenía que modificarse apenas mejorara la situación fiscal. Como lo demostró el Canciller Olaya Herrera, a fin de desvirtuar las críticas tan repetidas e infundadas sobre el gravamen que pesaba sobre la República por ese servicio, los cónsules producían al Tesoro Público una cantidad casi el doble de su costo.

La administración Restrepo tuvo la feliz iniciativa de establecer concursos (Decreto 510 de 1911) para la provisión de ocho puestos de Can-

cilleres en Legaciones y Consulados, medida que dio excelente resultado y fijó un derrotero que la República ha demorado en seguir, a fin de estabilizar y dar prestigio a la carrera diplomática. Anteriormente se había creado (Decreto de 13 de noviembre de 1907) en el Ministerio de Relaciones Exteriores un conveniente servicio de información y canje internacional. Luégo se organizó la Biblioteca del Ministerio, y la Ley 3ª de 1910 creó la Oficina de Longitudes, cuerpo integrado por reputados profesionales encabezados por el doctor Julio Garzón Nieto, como dependiente de la Cancillería, y que estaba llamado a prestar notables servicios en la fijación y demarcación de las líneas fronterizas de la República, así como en el levantamiento sistemático y progresivo de la carta general de la República de Colombia.

CAPITULO XVII

República de Colombia

ADMINISTRACIONES CONCHA, SUAREZ, HOLGUIN
1914-1922

SUMARIO:

Problemas ocasionados por la guerra europea.—La neutralidad de Colombia.—Las comunicaciones inalámbricas.—Refugio de buques; publicaciones, etc.—Provisión de víveres a los barcos.—Adhesión al Pacto de la Sociedad de las Naciones.—Modificaciones al Tratado con los Estados Unidos relativo a la separación de Panamá. La cuestión de los petróleos.—Reparación moral e indemnizaciones.—Reconocimiento de la independencia panameña y Tratado de límites.—Relaciones amistosas.—Solución del problema de límites con el Ecuador; Tratado de 1916.—Cuestiones con Venezuela sobre ejecución del Laudo.—Convención de 1916 y arbi-

tramento del Consejo Federal Suizo; el nuevo Laudo.—Operaciones para terminar la demarcación de la frontera.—El problema del Río de Oro.—La Doctrina Suárez y la Armonía Boliviana.—Arreglo con el Perú.—De Bolívar al señor Suárez.—Antecedentes y desarrollo del Tratado Lozano-Salomón.—Colombia en el Amazonas.—Relaciones con el Uruguay.—Los pactos de Montevideo de 1889. Colombia y su palabra internacional.

En el desempeño de la Primera Magistratura, el doctor José Vicente Concha no pudo desarrollar una intensa gestión diplomática internacional, por cuanto el período de su administración tropezó con las dificultades inherentes a la situación creada por la guerra europea.

Decidida Colombia por una política de estricta neutralidad entre los Estados beligerantes, el Gobierno dictó, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores (agosto-octubre de 1914) una serie de Resoluciones por medio de las cuales se reiteró la doctrina de la República adoptada durante la guerra del Pacífico y la de los Estados Unidos contra España, respecto del despacho de buques, armamentos y elementos de guerra, provisión de víveres y carbón, permanencia en aguas colombianas, uso de estaciones inalámbricas, etc. Empero, no fueron suficientes ellas para prevenir incidentes diplomáticos.

Como respecto del carbón para los barcos de guerra se hubiese determinado que sólo debían recibir en puertos colombianos la cantidad estrictamente precisa para terminar la travesía hasta el puerto extranjero más cercano, el Encargado de Negocios de Inglaterra, Mr. H. E. Bowle, consideró que esas disposiciones se apartaban de la Convención XIII de La Haya, que permitía la provisión del mismo elemento hasta para la travesía total al país del barco, y reclamó ante la Cancillería. Pero el Ministro, don Marco Fidel Suárez, sostuvo lo acordado (8 de octubre de 1914) apoyado en el hecho de que Colombia no había ratificado dicha Convención y, por consiguiente, no estaba obligada por ella, sino por la práctica tradicional de la Nación.

En cuanto a buques asilados, por conducto del Ministerio de Hacienda el Gobierno resolvió eximirlos de pagar el impuesto ordinario de aduanas para las materias necesarias para conservar el buque y otros artículos de uso, como los vestidos.

Más seria fue la diferencia respecto de la estación inalámbrica radiodifusora que se había erigido en Cartagena, en virtud de contrato con una compañía alemana de Berlín (23 de mayo de 1912), estación que era una de las tres existentes en la República al estallar la guerra. Funcionaban las otras dos en San Andrés y en Santa Marta.

El contrato citado estipulaba que en caso de guerra exterior o de conmoción interior continuaría sometido el servicio de la estación a la vigilancia de las autoridades locales, lo mismo que la entrega de los despachos. En la Resolución sobre la materia, el Ejecutivo, previa gestión

del Representante británico, ordenó que tanto la estación de Cartagena, como la de Santa Marta, quedasen durante la contienda bélica bajo la vigilancia mencionada, por parte de las autoridades respectivas, que se prohibía a los buques de las naciones beligerantes, mientras permanecieran en aguas colombianas, usar estaciones inalámbricas, ordenando desmontar las de los navíos alemanes, así como realizar preparativos para que los mercantes se convirtieran en unidades de guerra en alta mar, de acuerdo en esto con la doctrina de la II Conferencia de La Haya.

No satisfizo esa Resolución al Gobierno inglés, y su representante en Bogotá manifestó que, atendiendo a la urgencia del caso y a la falta de expertos adecuados para establecer una verdadera censura, pedía la clausura de la estación de Cartagena. Con el objeto de conciliar el cumplimiento del contrato con los deberes de la neutralidad, el Gobierno dispuso entonces la clausura transitoria de la estación de que se trata, a la cual se permitió luégo funcionar, una vez que se hubo celebrado un contrato con un técnico para regular debidamente su funcionamiento. Insistió el señor Bowle en que se cerrase definitivamente la estación, alegando el precedente de los Estados Unidos en el particular, y el mal inmenso que a su país podía ocasionar, laborando bajo la influencia alemana y con un radio de acción de más de dos mil millas. El Gobierno convino en la exclusión de todo empleado alemán, mas el asunto se complicó con el hecho de haber recibido la Secretaría de Estado de Washington información de los Embajadores de Francia e Inglaterra sobre pretendida violación por parte de Colombia con motivo del funcionamiento de las estaciones radiotelegráficas, a tiempo que los diarios argentinos publicaban telegramas de la capital estadounidense sobre protestas de las mismas potencias porque dizque se había permitido a la escuadra alemana en el Pacífico tomar carbón permaneciendo en los puertos colombianos más de veinticuatro horas y utilizando tales estaciones.

El Ejecutivo, basado en los informes del técnico sobre la censura estricta observada en Cartagena, se apresuró a demostrar que eran inexactas tales afirmaciones sobre falta de neutralidad por parte de Colombia, ya que, respecto de inalámbricos, observábanse las mismas prácticas que en los Estados Unidos; sobre carbón Colombia no estaba obligada a las disposiciones de La Haya; y, en materia de escuadras, ni un sólo buque beligerante había tocado en sus puertos durante la guerra. Además, se hizo constar que las Legaciones francesa e inglesa habían reconocido en Bogotá la escrupulosidad de la República en la delicada materia de su neutralidad.

En efecto, el Encargado de Negocios de Francia, señor De Larroque, dirigió al Canciller Marco Fidel Suárez (18 de noviembre de 1914) una nota para expresarle que su Gobierno estaba satisfecho de las medidas que se habían tomado en guarda de la neutralidad de Colombia, y que las

tradicionales relaciones entre las dos Repúblicas hermanas jamás habían sido tan estrechas como en esa hora. Posteriormente (8 de abril de 1915), el Foreign Office manifestó al Ministro en Londres, doctor Gutiérrez Ponce, que continuaban los sentimientos amistosos del Gobierno de Su Majestad Británica para con Colombia, y que, por los informes recibidos de su Legación en Bogotá, se declaraba satisfecho de que el Gobierno colombiano tuviese en toda ocasión el genuino deseo de observar estrictamente sus obligaciones y reconocía de buen grado que las medidas tomadas sobre estaciones radiotelegráficas, efectivamente seguidas, constituían una garantía adecuada para los intereses británicos.

Por su parte, el Encargado de Negocios estadounidense en Bogotá, Mr. L. Harrison, había aclarado que su Gobierno no había pensado intervenir en los actos de otros Gobiernos, ni la Gran Bretaña, ni Francia habían hecho tal petición, y que, al solicitar la influencia de los Estados Unidos, una y otra potencia se referían a la influencia moral solamente, y la pregunta de la Secretaría de Estado sobre neutralidad colombiana tenía meramente el carácter de simple información (19 de noviembre de 1914).

El incidente quedó definitivamente cancelado y libre la República de preocupaciones en ese particular, cuando la empresa de la estación de Cartagena, según lo comunicó el representante del Imperio Alemán, Barón Kracker von Schwartzenfeldt (5 de diciembre de 1914) pidió la clausura total de tal estación por todo el tiempo que durase la guerra en Europa, sin que la empresa pidiera indemnización alguna por el lucro cesante causado por la clausura. El Canciller Marco Fidel Suárez agradeció, como era debido, el propósito amistoso que demostraba esa petición, y, en consecuencia, se dictó en la misma fecha la Resolución del caso. Posteriormente (14 de julio de 1915) se dispuso que la estación de San Andrés continuase cerrada y abierta la de Santa Marta bajo la inspección de autoridades colombianas, sin poder emplear a nacionales de ningún Estado beligerante. En cuanto a buques asilados debían continuar sometidos a la vigilancia de las autoridades colombianas y paralizadas sus estaciones inalámbricas.

El asunto de la neutralidad produjo también otro incidente con el Gobierno del Brasil. Fue el caso que habiendo preguntado la Legación británica si el Gobierno de Colombia estaría dispuesto a seguir en la materia las reglas que había dictado el brasileño, y que restringían el aprovisionamiento de víveres o de carbón para los barcos de guerra alemanes en alta mar, por medio de mercantes y de otra clase. El señor Suárez respondió que, en consideración a la gravedad del asunto, al criterio tradicional que guiaba a la Cancillería colombiana, y a la necesidad de co-

nocer previamente la actitud de las demás naciones americanas, y sobre todo de los Estados Unidos, sólo se podía entonces estudiar el punto y aplazar para luégo su resolución.

El Canciller brasileño, doctor Lauro Muller, creyó llegado el caso de manifestar (10 de marzo de 1915) que extrañaba la censura que para el proceder de la Cancillería de Itamaraty implicaba la declaración colombiana de que el Brasil se había apartado de los usos generalmente adoptados en materia de neutralidad, dejando comprender que le faltaba autoridad para que su ejemplo fuese admitido, censura que no se explicaba, dado el caso de que su Gobierno no había pedido al de Colombia que adoptara su modo de pensar y sus procederes. En concepto del doctor Muller las declaraciones para definir de modo preciso la actitud de un Estado neutral frente a la guerra podían tener una extensión mayor o menor, según las instituciones de cada Gobierno, con tal de que no se opusieran a los principios consagrados por el Derecho Internacional, dado que la V Convención de La Haya dejaba libre margen a las naciones neutrales para dictar las providencias acordes a sus intereses y visión social del momento histórico.

En cuanto a la disposición por la cual el Gobierno del Brasil impuso a los barcos mercantes que salían de sus puertos la obligación de declarar, por medio de los Cónsules respectivos, si navegaban exclusivamente con fines comerciales o cuál era su destino, o si debía considerarse como buque de guerra de su nación, o bien, si se dirigía sin desviaciones a los puertos comerciales de su escala o destino, disposición que el señor Suárez encontró se apartaba de los usos y reglas internacionales generalmente observados, el Canciller Muller observó que era repetición de otra ya dictada, y que si bien la citada Convención de La Haya no la formulaba expresamente, la subentendía en varios de sus artículos. Igualmente, acerca de la orden dada a las fortalezas y buques de guerra brasileños a fin de que empleasen los medios a su alcance para impedir que los buques de los beligerantes violasen su neutralidad, afirmó el mismo internacionalista que serían inútiles las reglas que se dictaran si no hubiese una sanción para garantizar su eficacia, y que no podía reputarse como acto hostil el que una nación neutral repeliera, aun por la fuerza, los atentados contra esa misma neutralidad.

En su respuesta (18 de junio de 1915) el Canciller Suárez hábilmente defendió la actitud de Colombia, estableciendo como postulados que la República no había adoptado definitivamente, por ley del Congreso, las decisiones de la Conferencia de La Haya en materia de neutralidad, y sus doctrinas, por respetables que fueran, no la obligaban; que el acto de calificar como nueva una práctica o doctrina no implicaba censura,

y que así las calificaba la misma Legación inglesa al averiguar la posición de Colombia respecto de las reglas adoptadas por el Brasil; que al tratarse de modificaciones no podían tener el sentido de cuasi obligatorias sino después de conocer las prácticas de varios Estados y de estudiar la armonía con la propia situación; que la guerra europea por sus proporciones gigantescas había creado nuevas perspectivas que obligaban a los pueblos a ir despacio en la adopción de nuevas prácticas; que ese criterio no había sido aplicado exclusivamente al Brasil sino que era general, como se demostraba por la respuesta dada al Gobierno de Chile, y que se había empleado el término de "autorizado" no en el sentido de respetable, sino de legalizado.

La alusión a la respuesta dada a Chile se refería a la iniciativa de la Cancillería de Santiago respecto de no proveer a los buques de guerra beligerantes sino de la cantidad de carbón necesaria para llegar al puerto neutral extranjero más próximo y no para realizar el viaje hasta la nación respectiva del buque, conforme a las Convenciones de La Haya; a no proporcionar carbón a ningún buque de la Compañía a que perteneciera la nave que violara las disposiciones sobre neutralidad, etc. El señor Suárez contestó (21 de diciembre de 1914) que, respecto del primer punto, relativo a la cantidad de carbón, la regla chilena estaba de acuerdo con la práctica colombiana, y que, en las demás, se estudiarían debidamente.

En cuanto al proyecto chileno de establecer, por medio de una Convención, una zona neutral en los mares americanos, extraña a las operaciones bélicas, libre de gravámenes y dificultades referentes a neutralidad, fijada en obsequio del comercio de los pueblos, la Cancillería colombiana se limitó a recomendarlo a la Legación en Washington, por creer que esa capital era el centro natural para considerar el asunto, en virtud de estar allí representadas las diversas naciones más interesadas en el negocio.

En la misma forma el proyecto de Venezuela, sometido a la consideración de la Unión Panamericana, sobre convocatoria de una Conferencia Internacional en Washington a fin de revisar las disposiciones del derecho de gentes sobre derechos de los neutrales en tiempo de guerra, fue comunicado a la Legación ante la Casa Blanca con instrucciones de secundarlo en la hipótesis de que fuera acogido.

Modelo de castizo lenguaje y perspicaz psicología colectiva fueron las circulares dirigidas por el señor Suárez a los directores de publicaciones periódicas de la República para recomendarles circunspección y tacto al tratar las cuestiones internacionales, manifestándoles que no era lógico ni lícito a la prensa apartarse de lo que exigen la veracidad, la cortesía y la benevolencia, pues las mismas simpatías o antipatías pueden expresarse en la forma racional de la verdad, la respetuosa de la cortesía y la cristiana de la caridad.

ESTADOS UNIDOS

La primera guerra mundial (1914-1918) terminó con el triunfo de los Aliados sobre los Imperios Centrales. Dentro de este triunfo, los Estados Unidos de América tuvieron parte preponderante y decisiva. El Presidente Wilson fue aclamado entonces con el título de "Primer Ciudadano del Mundo", y llevó a Europa la iniciativa de crear la Liga o Sociedad de las Naciones, como panacea para asegurar perpetuamente la justicia y la paz universales, iniciativa que cristalizó en el Pacto de veintiséis artículos que aprobó la Conferencia de la Paz reunida en París en los primeros meses del año de 1919. Colombia prestó su adhesión por medio de la Ley 49 de 1919 y, como veremos adelante, tuvo siempre voluntad de contribuír a su estabilidad y prestigio, hasta el punto de someter a su jurisdicción el gravísimo incidente de Leticia, ocasionado por la invasión peruana en 1932. No procedieron así otros países, principiando por el iniciador, y la Liga no pudo por ello corresponder a las esperanzas que en ella se cifraron.

El tratado de 1914 entre Colombia y los Estados Unidos encontró fuerte oposición en el Congreso americano, especialmente por parte de los Senadores del partido republicano, y hubo de sufrir innumerables dilaciones y peripecias surgidas del enconado vaivén de la política del país. Colombia, naturalmente, veía con desagrado esta actitud del Congreso americano. Las relaciones se agriaban. En 1919 surgió un nuevo incidente desgraciado. El Gobierno de Colombia expidió un decreto que modificaba fundamentalmente el régimen del subsuelo en materia de petróleos, pues lo declaraba de propiedad del Estado, y las Compañías americanas interesadas en sus concesiones hicieron una fuerte campaña en los Estados Unidos para que no se aprobara el tratado mientras no se modificara el decreto, que según ellos violaba derechos adquiridos. La Legación americana propuso al Gobierno de Colombia, como condición para la aprobación del tratado, que se suscribiera un protocolo para garantizar los derechos de las Compañías americanas. Como era de esperarse, nuestro Congreso negó el protocolo, por considerar que los derechos de los extranjeros no podían estar sometidos a normas distintas de las que regían para los colombianos. La Corte Suprema de Justicia declaró inexequibles varios artículos del decreto, y así se solucionó el problema, aun cuando subsitió en Colombia la mala impresión causada por la actitud americana ante el Decreto, agravada por la amenaza de negar el tratado si aquél no se derogaba.

El partido demócrata en general y el Presidente Wilson en particular se mostraron favorables a Colombia frente al atropello inaudito de que fue víctima por parte del Presidente Teodoro Roosevelt, atropello que el

partido republicano prohijó y quiso cohonestar. Wilson en el mensaje sobre la paz europea reconoció la justeza de los reclamos de Colombia. La ciudadanía de Bogotá, encabezada por sus más altos exponentes, le agradeció este magnífico gesto. Pero su influencia ecuménica no bastó para dominar la oposición del Congreso americano. Este aprobó por fin (20 de abril de 1921) el tratado de 1914, pero introduciéndole importantes modificaciones, tales como la de suprimir el artículo primero, o sea la reparación moral; mermar los derechos de Colombia en el Canal en caso de guerra con país extranjero, y las prerrogativas concedidas para el paso en tiempos normales. Estas modificaciones fueron aceptadas por el Gobierno colombiano y posteriormente por el Congreso, y en esa forma se canjeó el tratado el 1º de marzo de 1922, siendo Presidente de la República el General Jorge Holguín y Ministro de Relaciones Exteriores el doctor Enrique Olaya Herrera. Este hizo con gran vigor la defensa de la negociación en el Congreso, y pasó luégo a ser Ministro Plenipotenciario en Washington.

Las reparaciones a Colombia por el magno despojo de Panamá fueron en realidad nominales. Se concretaron al hecho mismo del tratado, es decir, al explícito reconocimiento por parte de los Estados Unidos de que Colombia había sufrido perjuicios de todo orden, que ellos deploraban y debían indemnizar. Recuérdese que por muchos años el Gobierno americano sostuvo su absoluta corrección en los asuntos de la independencia de Panamá y las sumas que ofreció en las proposiciones del Presidente Taft eran a cambio de una opción para construír un canal por el Atrato y un privilegio para establecer carboneras en las islas de San Andrés y Providencia. Pero las expresiones de *sincere regret* de los Estados Unidos por lo ocurrido en Panamá, fueron borradas del tratado; y los veinticinco millones de dólares de la indemnización apenas si alcanzaban a cubrir los derechos de Colombia en el ferrocarril de Panamá, cuya reversión total por parte de la Compañía estaba próxima. En todo caso, se puso término decoroso a una situación que ya hemos calificado de tan dolorosa como insostenible, y se restablecieron las amistosas relaciones entre nuestra Patria y la gran República del Norte, que conducidas en un pie de igualdad, dignidad y respeto por ambas partes, sólo frutos de bendición pueden producir. Hoy podemos llamar a los Estados Unidos, como en los tiempos del General Santander, "nuestros poderosos aliados".

PANAMA

Desde que se produjo la secesión de Panamá, surgió naturalmente el problema de límites, que para Colombia estaba definido por una ley y

por una sentencia de la Corte. Panamá pretendió desconocerlos y adueñarse de la región de Juradó, en el Atrato. Colombia, con la aquiescencia de los Estados Unidos, ocupó militarmente esa región en 1907. En 1909, cuando el Ministro de Colombia en Washington, don Enrique Cortés, discutió los ya mencionados tratados con el Secretario de Estado Root y el Plenipotenciario panameño C. C. Arosemena, éste se mantuvo firme en sus pretensiones de llevar la línea por los ríos Atrato y Napipí hasta la bahía de Cupica y el Océano Pacífico, basándose en un decreto de 1847 dictado por el Presidente General Mosquera. En 1914 la cuestión de los límites con Panamá se avocó directamente en el tratado colombo-americano, aun cuando en otras circunstancias habría sido esto extraño, y fue allí también donde Colombia reconoció la independencia de su antiguo Departamento. En efecto, el artículo 4º, convertido después en artículo 3º, dijo: "La República de Colombia reconoce a Panamá como nación independiente y conviene en que los límites entre los dos Estados sean, tomando por base la ley colombiana de 9 de junio de 1855, los siguientes: del Cabo de Tiburón a las cabeceras del Río de la Miel, y siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi a la sierra de Chugargún y de Malí, a bajar por los cerros de Nigue a los altos de Aspavé, y de allí un punto sobre el Pacífico equidistante de Cocalito y la Ardita. En consideración de este reconocimiento, el Gobierno de los Estados Unidos, tan pronto como sean canjeadas las ratificaciones de este tratado, dará los pasos necesarios para obtener del Gobierno de Panamá el envío de un Agente debidamente acreditado que negocie y concluya con el Gobierno de Colombia un tratado de paz y amistad que tenga por objeto tanto el establecimiento de relaciones diplomáticas regulares entre Colombia y Panamá, como el arreglo de todo lo relativo a obligaciones pecurianas entre los dos países, de acuerdo con precedentes y principios jurídicos reconocidos".

Estas circunstancias se cumplieron primero por medio del acta firmada bajo los auspicios del Secretario de Estado Charles E. Hughes, por los Plenipotenciarios colombiano y panameño en Washington, señores Olaya Herrera y Ricardo J. Alfaro (8 de mayo de 1924) y luégo por medio del tratado suscrito en Bogotá (20 de agosto del mismo año) entre el Ministro de Relaciones Exteriores don Jorge Vélez y el primer Plenipotenciario de Panamá en Colombia don Nicolás Victoria. La frontera fue oportunamente demarcada y amojonada sobre el terreno. Queda aún por aclarar o arreglar lo relativo a las obligaciones pecuniarias entre los dos países, arreglo que, según el tántas veces citado Tratado Urrutia-Thompson, debe hacerse de acuerdo con precedentes y principios jurídicos reconocidos.

La amistad con Panamá, que fue parte integrante de nuestra nacionalidad por tanto tiempo y con cuyo territorio estamos ligados por im-

portantes factores de distinta índole, es natural que sea mantenida con especial cuidado y atención por la Cancillería colombiana.

ECUADOR

La fijación de los límites con el Ecuador, en apariencia fácil de realizar, dada la tradicional cordialidad de las relaciones entre los dos países, resultó difícil especialmente —como ya lo hacía notar don Pedro Fernández Madrid en 1850— por la "confusión casi inextricable" proveniente de que las autoridades eclesiástica, civil, militar, judicial, etc., de la antigua Gobernación de Quito no ejercían su jurisdicción en una misma extensión territorial, sino en territorios muy distintos. Después de todas las tentativas de arreglo que hemos reseñado anteriormente, se llegó por fin a la firma del tratado definitivo de límites el 15 de julio de 1916, en Bogotá, por el Ministro de Relaciones Exteriores don Marco Fidel Suárez, acompañado por los asesores doctores Nicolás Esguerra, José María González Valencia, Hernando Holguín y Caro, Antonio José Uribe y Carlos Adolfo Urueta, y por el Ministro Plenipotenciario del Ecuador señor Alberto Muñoz Vernaza.

El artículo 1º de este tratado dice: "La línea de frontera entre la República de Colombia y la República del Ecuador queda acordada, convenida y fijada en los términos que en seguida se expresan: partiendo de la boca del río Mataje en el Océano Pacífico, aguas arriba de dicho río, hasta encontrar sus fuentes en la cumbre del gran ramal de los Andes, que separa las aguas tributarias del río Santiago de las que van al Mira; sigue la línea de frontera por la mencionada cumbre hasta las cabeceras del río Cunumbí, y por este río aguas abajo hasta su boca en el Mira; éste aguas arriba hasta su confluencia con el río San Juan; por este río aguas arriba hasta la boca del arroyo o quebrada Aguahedionda, y por ésta hasta su origen en el volcán de Chiles; sigue a la cumbre de éste hasta encontrar el origen principal del río Carchi; por este río aguas abajo hasta la boca de la quebrada Tejes o Teques; y por esta quebrada hasta el cerro de la Quinta, de donde sigue la línea al cerro de Troya, y las cumbres de éste hasta el llano de los Ricos; toma después la quebrada Pun desde su origen hasta su desembocadura en el Chingual (o Chunquer, según algunos geógrafos); de allí una línea a la cumbre de donde vierte la fuente principal del río San Miguel; este río aguas abajo hasta el Sucumbíos, y éste hasta su desembocadura en el Putumayo; de esta boca en dirección sudoeste al *divortium aquarum* entre el Putumayo y el Napo; y por este *divortium aquarum* hasta el origen principal del río Ambiyacú, y por el curso de este río hasta su desembocadura en el Amazonas; siendo enten-

dido que los territorios situados en la margen septentrional del Amazonas y comprendidos entre esta línea de frontera y el límite con el Brasil pertenecen a Colombia, la cual por su parte deja en salvo los posibles derechos de tercero".

Por el artículo 6º del Tratado, Colombia y el Ecuador se reconocen recíprocamente y a perpetuidad el derecho de libre navegación de sus ríos comunes, sujetándose a las leyes y reglamentos fiscales y de policía fluvial.

Canjeadas las ratificaciones del tratado (26 de enero de 1917) las Comisiones colombiana y ecuatoriana procedieron a la demarcación sobre el terreno de buena parte de la línea fronteriza, no habiendo podido realizarse en la misma forma en la región amazónica, por el hecho de estar ocupada por autoridades peruanas. La Comisión colombiana estuvo formada así: Jurisconsulto, doctor Eduardo Rodríguez Piñeres; Ingeniero Jefe, Julio Garzón Nieto; Secretario, Antonio Cárdenas Mosquera. También actuaron en algunos sectores los ingenieros Darío Rozo, Tomás Aparicio y Faustino Garavito. Comisión ecuatoriana: Presidente, doctor N. Clemente Ponce; Ingeniero, Gualberto Pérez; Secretario, Ignacio Fernández Salvador. Actuaron también los señores Modesto R. Grijalva, Rafael Andrade Thomas y L. G. Tufiño.

La Comisión Mixta Demarcadora, con autoridad suficiente, señaló a favor del Ecuador, a la derecha de la desembocadura del Sucumbíos en el Putumayo, una zona de 340 metros (acta número 10, julio 15 de 1918). Esta circunstancia fue claramente respetada por Colombia y el Perú en el Tratado de 24 de marzo de 1922. Pero después, el General Sánchez Cerro y algunos abogados peruanos quisieron aprovecharla para alegar la nulidad, la impracticabilidad o el incumplimiento de aquel tratado, por cuanto —decían, como veremos adelante—, el llamado triángulo del Sucumbíos había quedado "embotellado", inabordable para el Perú, sin comunicación con el resto del territorio nacional. Argumentación falsa e inane, que los Tribunales internacionales y los grandes tratadistas desestimaron al punto. El peruano Ribeiro lo había hecho de antemano. La continuidad absoluta no ha sido nunca condición indispensable del territorio de los Estados. De lo contrario, ninguno habría podido poseer islas. Argelia es una Provincia de Francia. Puerto Rico, prácticamente, un Estado de la Unión Americana.

Por otra parte, en el tratado de 1922 Colombia declaró que pertenecen al Perú, en virtud de ese pacto, los territorios comprendidos entre la margen derecha del río Putumayo, hacia el oriente de la boca del Cuhimbé, y la línea establecida y amojonada como frontera entre Colombia y el Ecuador en las hoyas del Putumayo y del Napo, en virtud del tratado de 15 de julio de 1916. Algunos exaltados escritores ecuatorianos protestaron contra esta cesión, y las cosas llegaron hasta el extremo de

un rompimiento de relaciones (noviembre de 1925) entre el Ecuador y Colombia. Sostenían también aquellos escritores que Colombia estaba obligada por estipulación del tratado de 1856, repetida en 1905, a discutir solidariamente con el Ecuador la cuestión fronteriza con el Perú. Colombia sostuvo que dicho compromiso, que tenía razón de ser cuando estaba proindivisa la herencia de la Gran Colombia, y al cual faltó repetidas veces el Ecuador, terminó con el tratado definitivo de límites de 1916, quedando, por tanto, la actual Colombia en perfecta libertad para tratar directamente con la Cancillería de Lima, como lo hizo hasta obtener el perfeccionamiento del tratado también definitivo de límites de 1922. Sin embargo, cuando la gestión de éste comenzaba, Colombia solicitó la cooperación del Ecuador, el cual la negó y retiró de Lima a su Ministro señor José Peralta.

Inopinadamente rotas las relaciones en 1925, se reanudaron felizmente en 1931, y ellas han seguido cultivándose con la cordialidad tradicional, que es la que debe reinar entre pueblos hermanos, ligados por la geografía y por la historia y llamados a un próspero futuro común.

Firmado, aprobado, ratificado y fijado sobre el terreno el tratado de 1916 entre Colombia y el Ecuador, la cordialidad tradicional de las relaciones de los dos países tuvo una espléndida manifestación en el mes de abril de 1920. Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, resolvió hacer un viaje —entonces todavía difícil— al litoral del Pacífico y a los Departamentos del Sur. Informado el Presidente del Ecuador, señor Alfredo Baquerizo Moreno, del recorrido que hacía el señor Suárez, determinó trasladarse a la frontera con el fin de saludarlo. La entrevista y el abrazo que la simboliza, tuvieron lugar el 4 de abril en el puente de Rumichaca, sobre el río Carchi —que separa los dos territorios—, donde para festejar los resultados gratísimos del amistoso acuerdo, se colocó la primera piedra de un monumento conmemorativo. Se tocaron los himnos nacionales, hubo salvas de artillería, discursos y brindis de la más expresiva fraternidad americana, y los dos Presidentes se dirigieron a su colegas de Venezuela, Perú y Bolivia comunicándoles el hecho fausto, invocando el espíritu del Libertador y encareciéndoles la conveniencia de emplear los métodos pacíficos y jurídicos siempre en las relaciones de las Patrias bolivarianas.

Este mensaje tuvo amplia repercusión en el Continente y marca el origen de la llamada teoría de la Armonía Boliviana o Doctrina Suárez. En el Perú, el ilustre Canciller doctor Melitón Porras lo comentó en forma oficial con los más encomiásticos términos y "profundo respeto". El Presidente Suárez ha revelado poseer —decía el doctor Porras—, además de las altas condiciones de estadista, una energía poco común para mantener incólume el concepto que abriga sobre la dignidad de su país.

El propio señor Suárez hizo la siguiente interpretación de la entrevista de Rumichaca: "Este acontecimiento, que no ofrece antecedentes entre nosotros y muy raro por su naturaleza en las relaciones de los pueblos, tiene un significado histórico y puede tener un significado futuro: él, por una parte, al recordar el tratado de límites de 1916, conmemora un acto de civilización y de paz entre Colombia y el Ecuador; y por otra, puede influír para estrechar más y más el grupo de los Estados emancipados por Bolívar, grupo llamado de las Naciones bolivianas, federación pacífica de los pueblos que aquél libertó, conjunto de algo como veinte millones de hombres que pueden presentarse ante el mundo unidos por amistad fraternal y en pos de un porvenir dichoso mediante el cumplido de las relaciones políticas y comerciales y la resolución de defender activa y pacíficamente sus intereses y derechos. Estos votos son el sentido del telegrama dirigido desde Rumichaca a los Presidentes de Bolivia, el Perú y Venezuela por los Presidentes del Ecuador y de Colombia".

VENEZUELA

También la fijación de los límites con Venezuela, país unido al nuestro por tanto recuerdo histórico y por tantos intereses permanentes, parecía relativamente fácil, ya que una y otra de las dos Repúblicas aceptaron desde un principio definitivamente la doctrina del *uti possidetis juris* de 1810. Empero, las oscuridades y deficiencias de los actos regios de la Corona española que trataron de la separación entre las diversas Provincias de sus dominios, y otros factores provenientes en muchos casos de la evolución política, de las guerras civiles, de las ambiciones de los caudillos, complicaron el litigio y retardaron la solución, con notorio perjuicio para una y otra parte, como lo hemos visto someramente ya.

En 1915 el Gobierno de Colombia, presidido por el doctor José Vicente Concha, creó la Comisaría del Vichada, y el Gobierno de Venezuela reclamó. Las relaciones llegaron a ser tirantes entre Bogotá y Caracas, lo cual hacía más difícil la ejecución del Laudo de 1891 y la discusión de un tratado sobre límites, navegación y comercio, que se había iniciado con el General Castro y continuado con el General Gómez. Después de varias negociaciones llevadas a efecto en Bogotá por el doctor Demetrio Lossada Díaz, como Correo de Gabinete, primero, y Ministro Plenipotenciario después, se firmó en Bogotá el 3 de noviembre de 1916 por el Ministro de Relaciones Exteriores don Marco Fidel Suárez, acompañado de los miembros de la Comisión Asesora, y por el propio doctor Lossada Díaz, un tratado de arbitraje ante el Presidente de la Confede-

ración Suiza, el cual, aprobado por los Congresos de los dos países, sometió a dicho Presidente la siguiente cuestión: "¿La ejecución del Laudo (español) puede hacerse parcialmente, como lo sostiene Colombia, o tiene que hacerse íntegramente, como lo sostiene Venzuela, para que puedan ocuparse los territorios reconocidos a cada una de las dos Naciones y que no estaban ocupados por ellas antes del Laudo de 1891?" La terminación del alinderamiento de la línea fronteriza se asignó a una Comisión de expertos suizos, con carácter arbitral donde fuere necesario, acompañada de Comisiones colombiana y venezolana.

La defensa de los derechos de la República en este proceso se confió al doctor Antonio José Restrepo y al Ministro en Berna, doctor Francisco José Urrutia.

El Consejo Federal Suizo dictó el 24 de marzo de 1922, después de seria controversia, el Laudo arbitral, en el cual reconoció plenamente la tesis jurídica de Colombia respecto de la ejecución parcial de la sentencia arbitral española, y determinó los territorios que, en consecuencia, podían ocuparse definitivamente por las partes, o sea, aquellos señalados por linderos naturales en el Laudo de 1891, y también los precisados con linderos artificiales por las Comisiones mixtas demarcadoras de 1900 y 1901.

Designadas oportunamente la Comisión de expertos suizos y las correspondientes de Colombia y Venezuela, se procedió a ejecutar sobre el terreno las operaciones técnicas en los territorios que habían quedado sin alinderar. Al efecto, dichas Comisiones señalaron la línea fronteriza así: a) Región de San Faustino, dejando a Colombia la llamada depresión; b) Sector segundo, trazando dos líneas: una de la boca del Grita en el Zulia al sitio denominado Tres Bocas o Caños, y otra de las Tres Bocas hasta la desembocadura del río de Oro en el Catatumbo; c) Sector cuarto, colocación del mojón de Arauca y determinación del apostadero del Meta; d) Sector sexto, determinación de la línea Yávita-Pimichía.

La Comisión suiza estuvo constituída por el Coronel Paul Lardy, como Jefe; por los abogados Pierre Bonna y Frederic Stierlin; los médicos Paul Perret y Pierre Marc Fol, y por los ingenieros Edwin Berchtold, Otto Straub, Max Stanher, Fritz Stoub, Marcel Grosjean, O. Bachmann y Jakob Wolf.

La Comisión colombiana tuvo por Jefe al doctor Julio Garzón Nieto y en distintas épocas contó con los ingenieros Darío Rozo, Tomás Aparicio, Justino Garavito, Melitón Escovar Larrazábal, Belisario Ruiz W., Julián Villaveces, Gabriel Angel Uribe, José Ignacio Ruiz, Enrique Garcés, Belisario Arjona, J. V. Dávila Tello, M. J. Lobo Guerrero, Rafael Valencia Samper, Ezequiel Sánchez, Arcadio Herrera Prado y Elberto

Ruiz. Como abogados actuaron los doctores Jesús M. Henao, Guillermo Cote Bautista, Miguel Durán Durán, Eduardo Esguerra Serrano y José Eustasio Rivera. Como médicos, los doctores Jesús Mendoza Contreras, Gregorio Arbeláez y Felipe S. Barriga. Secretarios, Fernando de la Vega y Mario Gómez Moreno. Habilitados, Domingo Pérez Hernández y Juan Clímaco Arbeláez.

La Comisión venezolana tuvo por Jefe al doctor Francisco J. Duarte y estuvo integrada por los ingenieros Siro Vásquez, Antonio Simonpietri, Santiago Aguerrevere, Francisco Gasque Anderson, Miguel A. Calcaño, Abraham Tirado y Carlos Carbonell; abogados, Gustavo Manrique Pacanins, Ramón de la Cruz Torres y Carlos Alamo Ibarra; médicos, Ramón Ignacio Méndez y Carlos Américo Bossio; radiotelegrafistas, Adolfo Lira, Clemente Acosta, Rafael Rangel y Pablo Correa.

Quedó así totalmente señalada la línea en los seis sectores fijados por el Laudo español, pero está aún pendiente el punto relativo a precisar cuál es el lugar de origen del Río de Oro en la Sierra de Motilones, pues como es sabido, ese río es límite desde su origen hasta su desembocadura en el Catatumbo. Esta discusión resultó embrollosa y a ella se agregó más tarde la de la línea Tamá-Oirá-Sarare. Además, ni en el tratado de 1881 ni el de 1916, ni, por consiguiente, en los Laudos de 1891 y 1922, se incluyó la cuestión vital de la libre navegación de los ríos comunes. El tratado de 1916 dispuso que "inmediatamente después de que esta Convención sea ratificada, las Altas Partes Contratantes abrirán negociaciones con el objeto de concluír un tratado sobre navegación de ríos comunes y comercio fronterizo y de tránsito entre las dos Repúblicas, sobre bases de equidad y mutua conveniencia". Largos años han corrido ya dentro de esta expectativa, pero todo hace esperar que los imperativos de la historia y de la vida se harán sentir para beneficio común de los dos pueblos. La libre navegación de los ríos ha sido uno de los postulados invariables de la diplomacia colombiana, desde los comienzos de la República hasta nuestros días, y él ha quedado incorporado a todos los tratados de límites con las naciones vecinas. Lino de Pombo, Joaquín Acosta, Pedro Fernández Madrid, Justo Arosemena, José María Quijano Otero, Aníbal Galindo, Luis Carlos Rico, Marco Fidel Suárez, Antonio José Uribe, etc., han tratado este asunto con brillantez y seguro criterio jurídico.

Venezuela, tanto por ser Estado limítrofe, como por ser Estado bolivariano, como por tener con nosotros una frontera tan extensa y comunidad perpetua de grandes intereses, y, principalmente, por estar con ella vinculados por las más gloriosas tradiciones, es una Nación con la cual nuestro Gobierno debe esforzarse por mantener siempre estrechas y cordiales relaciones.

LA DOCTRINA SUAREZ

La amistad con las Repúblicas bolivarianas ha sido otro de los postulados invariables de la política internacional de Colombia, reconocido y defendido por los hombres más significativos de nuestros país en todos los tiempos. Don Marco Fidel Suárez, quien después de don Pedro Gual y don Pedro Fernández Madrid, es el funcionario que más honda huella ha dejado marcada en la Cancillería, es el afortunado y celebrado autor de la teoría ya mencionada de la Armonía Boliviana, que prestigiosas autoridades de la materia en el Continente han bautizado con su nombre. El la esbozó en su discurso de posesión como Presidente de la República; la desarrolló, como hemos visto, en el telegrama de Rumichaca, y la sostuvo en todas las circunstancias de la vida, hasta cuando, lleno de desengaños y sufrimientos, se apartó de la escena pública y se consagró a escribir sus "Sueños". En 1926 todavía pronunció un discurso sobre estos temas, en el cual dijo que quería ser considerado como ciudadano internacional de la armonía de las Naciones que veneran el recuerdo de Simón Bolívar. Pero donde la presentó en la plenitud de su sentido y de su alcance, fue en la recepción del Ministro de Venezuela, doctor Domingo A. Coronil en 1920.

Dijo entonces el señor Suárez, como Presidente de Colombia: "De la misma manera que los sentimientos que corresponden a las relaciones del género humano constituyen una graduación de afectos que abarcan la caridad universal, el amor patrio, los afectos regionales y los afectos domésticos, así las relaciones de los Estados contienen una escala, no de derechos, pero sí de consideraciones. Entre los pueblos de la tierra el derecho de gentes ha establecido cierta especie de vínculos privilegiados que ligan los pueblos cristianos, porque éstos poseen la razón fundamental de la ética internacional. Entre los pueblos cristianos, los de la América Latina tenemos que mirar con predilección los vínculos que existen en el seno del gran grupo de pueblos formado por la madre España y por sus hijas de este Continente. Y entre estas Naciones, algunos consideran también natural que las Repúblicas que debieron su emancipación a unos mismos esfuerzos o que formaron un día la antigua Colombia, establezcan entre sí una forma singular de hermandad común. De esta suerte, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela debieran formar, según la opinión que estoy exponiendo, una especie de unión natural, una confraternidad espontánea de pacíficos esfuerzos en pro de su bienestar y creciente cultura. Sobre todo, en esta hora en que el género humano experimenta apremiantes necesidades que lo obligan a hacer esfuerzos para asegurar su antigua civilización y para resolver los nuevos problemas que lo atormentan, algunos creen que es preciso buscar aquella unión y aquella confra-

ternidad y tratar de fomentarlas. Es claro que ella no podría referirse a una nacionalidad, ni a una federación, ni siquiera a una alianza formularia fundada en los tratados, pero sí podría tal vez constituír, en virtud de una amistad constantemente observada, cierta armonía fundada en la costumbre, fomentada por la concordia de varios millones de habitantes, dirigida a la prosperidad y educación de cinco Naciones, y que sirviera de ejemplo (¿por qué no decirlo?) a los pueblos que todavía no han escuchado el eco celestial de la paz".

PERU

Entre las cuestiones relativas a límites que se le presentaron a Colombia al principiar su vida como nación soberana, acaso la más importante era la fijación de la línea divisoria entre los antiguos Virreinatos de Santafé y Lima, como lo hicimos notar al comienzo de este libro. Cuestión abstrusa y complicada por mil factores, cuya solución requirió un siglo de esfuerzos y la colaboración de los hombres más eminentes de la República, desde los fundadores hasta los estadistas de nuestros días.

El Ministro de Relaciones Exteriores, don Pedro Gual, había dicho en las instrucciones de 1821 al Plenipotenciario don Joaquín Mosquera: "Es preciso que usted se entienda clara y distintamente con el Gobierno del Perú sobre límites". Y el 6 de julio de 1824 escribía de Bogotá al Libertador, que estaba en el Perú desde meses antes de que el Tratado Mosquera-Galdeano se firmara, que dicho tratado había sido improbado por el Congreso "puesto que la cuestión queda en el mismo estado en que se hallaba". Creía necesario fomentar las relaciones entre los dos Estados "por medio de Tratados o Convenciones positivas y terminantes".

En 1825, Santander urgía a Bolívar, "árbitro de la paz y de la guerra", para que se concluyera el asunto de límites. Le decía el 6 de marzo: "Espero que usted apruebe el que Sucre admita la Plenipotencia extraordinaria cerca de ese Gobierno, lo cual se reduce a dos puntos: 1º, el arreglo de límites; 2º, el arreglo de la deuda que tenemos contra dicho Estado. Durará poco la Plenipotencia, pues es preciso aprovechar los prestigios..."

Bolívar le contestaba desde Arequipa el 30 de mayo: "La comisión que usted le da al General Sucre me parece admirable, pero me parece al mismo tiempo que no podrá tener lugar porque yo necesito del General Sucre para todo y por lo mismo me es imposible desprenderme de él en las actuales circunstancias. El negocio de límites y pagamento a Colombia se arreglará bien antes de mi ida, sea quien sea quien represente nuestros derechos. Si usted puede conseguir que vuelva Mosquera, lo hará divinamente; y si no, cualquiera otro... El dinero y los límites

se arreglará como usted quiera, pues yo sé que lo que pretende Colombia es muy justo..."

No se pudo arreglar nada a raíz de las victorias de Junín y Ayacucho. Se pensó entonces en aprovechar la coyuntura del Congreso Continental de Panamá. Santander, al nombrar Delegados a don Pedro Gual y al General Briceño Méndez, les dio plenos poderes y toda suerte de autoridad para "arreglar y concluír definitivamente una Convención especial de límites con su amiga, aliada y confederada la República del Perú, en términos justos y mutuamente satisfactorios". Don José R. Revenga, Ministro de Relaciones Exteriores, informó sobre esto al Congreso colombiano en enero de 1826. Concluía: "La particular atención que al dar las instrucciones se ha prestado a linderos cómodos, claros y naturales, nos asegura que jamás será nuestra intención mal entendida". El 30 de mayo de aquel año, desde Lima, decía Bolívar a Santander: "Gual me ha escrito de Panamá y toda su carta se reduce a hablarme sobre la necesidad en que estamos de apresurar la negociación de límites entre el Perú y Colombia; él es de opinión que por tal de que se consiga ese tratado, dejásemos la Provincia de Loja a lado peruano..."

Nada se pudo arreglar tampoco entonces. En 1829 surgió la guerra entre Colombia y el Perú, decidida en la batalla de Tarqui. Sobre la victoria, Gual —directa e indirectamente asistido por Bolívar— hizo el Tratado de Guayaquil, tan inocuo como el de 1823 —rechazado por él y por el Congreso—, que volvió a reducirse a señalar una base para el arreglo limítrofe: el laberinto de las Cédulas coloniales. El artículo respectivo dice así: "Ambas partes reconocen por límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de su independencia los antiguos Virreinatos de Nueva Granada y el Perú, con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí, a cuyo efecto se obligan desde ahora a hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan a fijar la línea divisoria de una manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de las fronteras".

Se disolvió la Gran Colombia sin que hubiera logrado avanzar nada en el empeño diplomático que inició al nacer en Cúcuta el año de 1821, salvo la aceptación del principio bolivariano del *uti possidetis juris*. Desde 1830, la Nueva Granada o Nueva Colombia y el Ecuador, herederos del problema y herederos del Tratado de Guayaquil, continuaron el empeño de resolver la maga e intrincada cuestión de los límites con el Perú. En cuanto a nosotros, queda esbozada en capítulos anteriores la lucha de noventa años, inspirada siempre en propósitos de paz, de amistad y de mutua conveniencia.

El 7 de agosto de 1918 cesó en el ejercicio de la Presidencia de la República el doctor José Vicente Concha y entró a reemplazarlo don Marco Fidel Suárez, quien había sido su Ministro de Relaciones Exteriores —como lo había sido en otras ocasiones— y a quien se debe el más constante, diligente y abnegado esfuerzo por definir los viejos litigios territoriales y trazar los límites claros, precisos e imperecederos del Estado colombiano. El señor Suárez era Jefe del partido conservador y escogió para Ministro Plenipotenciario en Lima al Senador don Fabio Lozano Torrijos, uno de los más acatados directores del partido liberal. El señor Suárez deseaba ardientemente terminar el diferendo con el Perú por medio de un acuerdo que nuestro país entero respaldara.

El señor Suárez, como Ministro del Presidente Concha y luégo como Jefe del Ejecutivo, había estado tratando con el señor Federico Elguera, Ministro del Perú, enviado por el Presidente don José Pardo y el Canciller don Francisco Tudela, sobre un proyecto de tratado de arbitraje, de zona restringida. No había sido posible ponerse de acuerdo sobre la persona del Arbitro, pues Colombia sostenía al Papa y el Perú lo rechazaba; ni sobre la zona, pues la que el señor Elguera sostenía, si bien señalaba en el sur el Amazonas, desde la desembocadura del Ambiyacú hasta Tabatinga, en el norte pretendía todo el curso del Caquetá, y esto lo rechazaba Colombia. Las negociaciones fueron interrumpidas por el cambio de Gobierno ocurrido en Lima el 4 de julio de 1919 y por el regreso del señor Elguera a su país. Era nuevo Presidente del Perú don Augusto B. Leguía.

El Ministro Lozano presentó credenciales ante él el 8 de mayo de 1920, e inició conferencias sobre el problema de límites con el Canciller doctor Melitón F. Porras. Ministro del Perú en Colombia había sido nombrado el doctor Pedro M. Oliveira, y en esos momentos emprendió viaje para Bogotá. El Presidente Suárez designó como Ministro de Relaciones Exteriores al doctor Laureano García Ortiz, también prominente miembro de las directivas liberales. Las negociaciones volvieron a Bogotá, en virtud de un cambio de notas entre el Ministro Lozano y el Canciller Porras (16-22 de junio de 1920), en las cuales quedó constancia de lo hecho hasta entonces, a saber: el Arbitro debería fallar atendiendo no sólo a los títulos y argumentos que se le presentasen, sino también a las mutuas conveniencias de las partes, conciliándolas de modo que la línea de fronteras estuviese fundada en el derecho y la equidad; lo dicho no excluía que siguiera haciendo un esfuerzo por ver de llegar a un arreglo directo de las mismas cuestiones; las partes se reconocían recíprocamente y a perpetuidad el derecho de libre navegación de sus ríos comunes y de sus afluentes y confluentes; Arbitro sería el que Colombia escogiese entre los siguientes: la Liga de las Naciones, el Rey de Ingla-

terra, el Rey de los Belgas, el Presidente de Francia o el Presidente de la Confederación Suiza; en el tratado se señalaría la zona dentro de la cual debía el Arbitro establecer la línea de fronteras. No habiendo llegado a acuerdo sobre esta zona, el Ministro propuso y el Canciller aceptó que las negociaciones continuaran en la capital de Colombia. El señor Lozano manifestó en forma enfática que no aceptaría ningún proyecto de solución que implicara el desconocimiento del derecho de Colombia a ser ribereña del Amazonas.

El doctor Alberto Salomón reemplazó al doctor Porras como Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. En Bogotá, los doctores García Ortiz y Oliveira adelantaban conversaciones, pero sin llegar a un punto concreto, porque el diplomático peruano manifestaba no tener instrucciones suficientes de su Gobierno. Este propuso, en marzo de 1921, que las negociaciones volvieran a Lima, en busca de mayores factores favorables a un rápido arreglo. El Gobierno de Colombia no aceptó, en vista de que en los últimos años había sido costumbre que el Canciller concluyera y firmara los tratados en asocio de los miembros de la Comisión Asesora. El Gobierno peruano accedió a que siguieran en Bogotá y ofreció remitir en oportunidad las instrucciones necesarias al Ministro Oliveira (cambio de notas, marzo 28-abril 12 de 1921), pero pasaron meses sin que éste avisara la llegada de las instrucciones.

El Senador peruano Julio C. Arana —dueño de la famosa Casa Arana y de la Peruvian Amazon Company— y otros valiosos elementos, se agitaban febrilmente en contra del posible tratado. El 5 de agosto estalló una revolución militar en Loreto, encabezada por el Capitán Guillermo Cervantes, que contó con fuerte opinión y se prolongó por más de seis meses, cuya bandera fue impedir que Leguía *vendiera* a Colombia la riquísima región del Putumayo.

Como Embajador Extraordinario a las grandes solemnidades del Centenario de la Independencia del Perú, fue a Lima don Antonio Gómez Restrepo, veterano Secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores y figura egregia de las letras colombianas. El Embajador y el Ministro Lozano Torrijos celebraron intensas conferencias con el Presidente y con el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. El señor Gómez Restrepo comunicó a la Cancillería de Bogotá su impresión de que sólo en Lima podría firmarse un arreglo en firme (16 de agosto de 1921). Por primera vez el Gobierno peruano aceptaba la posibilidad de la línea del Putumayo en un tratado de arreglo directo. Su actitud más transigente hasta entonces no había pasado de aceptar la posibilidad de esa línea en un acuerdo de arbitraje de condiciones peculiares. Colombia, siguiendo su tradición secular, mantuvo el derecho perfecto a ser ribereña del

Amazonas, emanado de títulos de la Corona de España, conforme al principio del *uti possidetis juris* de 1810.

Don Marco Fidel Suárez dejó el poder el 12 de noviembre de 1921. Ese día el Canciller doctor García Ortiz avisó al Ministro en Lima que de acuerdo con el Presidente y con la Comisión Asesora habíase resuelto radicar allí las negociaciones, resolución que confirmaron en seguida los Cancilleres Enrique Olaya Herrera y Antonio José Uribe, ya bajo la Presidencia del General Holguín.

El 22 de noviembre se inició la última fase de las negociaciones, y cuatro meses más tarde, el 24 de marzo de 1922, se firmó el Tratado Lozano-Salomón, en el cual la línea del Putumayo, a partir de la boca del Yaguas, se bajó al Amazonas, en la boca del Atacuarí, y siguió por el más grande de todos los ríos, en una extensión de 115 kilómetros, hasta el límite con el Brasil, entre Leticia y Tabatinga.

El artículo 1º del Tratado dice: "La línea de frontera entre la República de Colombia y la República Peruana queda acordada, convenida y fijada en los términos que en seguida se expresan: desde el punto en que el meridiano de la boca del río Cuhimbé en el Putumayo corta el río San Miguel o Sucumbíos, sube por ese mismo meridiano hasta dicha boca del Cuhimbé; de allí por el *thalweg* del río Putumayo hasta la confluencia del río Yaguas; sigue por una línea recta que de esta confluencia vaya a la del río Atacuari en el Amazonas, y de allí por el *thalweg* del río Amazonas, hasta el límite entre el Perú y el Brasil, establecido en el Tratado perú-brasileño de 23 de octubre de 1851. Colombia declara que pertenecen al Perú en virtud del presente Tratado, los territorios comprendidos entre la margen derecha del río Putumayo, hacia el Oriente de la boca del Cuhimbé, y la línea establecida y amojonada como frontera entre Colombia y el Ecuador en las hoyas del Putumayo y del Napo, en virtud del tratado de límites celebrado entre ambas Repúblicas el 15 de julio de 1916. Colombia declara que se reserva respecto del Brasil sus derechos a los territorios situados al Oriente de la línea Tabatinga-Apaporis, pactada entre el Perú y el Brasil por el Tratado de 23 de octubre de 1851. Las Altas Partes Contratantes declaran que quedan definitiva e irrevocablemente terminadas todas y cada una de las diferencias que, por causa de los límites entre Colombia y el Perú, habían surgido hasta ahora, sin que en adelante pueda surgir ninguna que altere de cualquier modo la línea de fronteras fijada en el presente Tratado".

Los artículos 2º a 7º se refieren a la constitución de la Comisión Mixta Demarcadora de la frontera sobre el terreno, y contienen normas nuevas y eficaces para asegurar la rápida realización del trabajo.

Por el artículo 8º Colombia y el Perú se reconocen recíprocamente y a perpetuidad, de la manera más amplia, la libertad de tránsito terrestre y el derecho de navegación de sus ríos comunes y de sus afluentes y confluentes, sujetándose a las leyes y reglamentos fiscales y de policía fluvial, sin perjuicio de poder otorgarse mutuas y amplias franquicias aduaneras y cualesquiera otras que sirvan para el desenvolvimiento de los intereses de los dos Estados. Los reglamentos fiscales y de policía serán tan uniformes en sus disposiciones y tan favorables al comercio y la navegación como fuere posible.

Según el artículo 9º, Colombia y el Perú se obligan a mantener y respetar en los terrenos que les reconoce el Tratado, todas las concesiones de que estuvieren en posesión antes de la fecha del mismo, los nacionales peruanos o colombianos, respectivamente; así como todos los derechos adquiridos con justo título por nacionales y extranjeros.

Los colombianos o peruanos que a causa de la fijación de la línea divisoria hubieren de pasar de una jurisdicción a otra, conservarán —según el artículo 10º— su antigua nacionalidad, a menos que opten por la nueva en declaración hecha y firmada ante la autoridad respectiva, dentro de los seis meses posteriores a la ratificación del Tratado.

URUGUAY

Existió siempre en Colombia una gran simpatía y admiración por la República Oriental del Uruguay, por su héroe nacional José G. Artigas, por su sincera y pujante vocación democrática, por su cultura ejemplar, por la honestidad de sus estadistas, por la altura de sus pensadores y poetas. Pero las relaciones diplomáticas entre los dos Estados sólo se cultivaron de manera incidental y saltuaria. En 1918 vino a Bogotá un Ministro muy distinguido del Uruguay, el señor Rafael J. Fosalba. Entonces se firmó un Tratado de Arbitraje, cuya aprobación legislativa se ha demorado indefinidamente en Montevideo. En 1920 fue como Encargado de Negocios de Colombia a aquella ciudad el doctor Manuel Antonio Carvajal. El 28 de abril de 1922 firmó allí con el Canciller doctor Juan Antonio Buero una Convención sobre intercambio de profesores y alumnos y equivalencia de títulos y certificados de estudios, la cual fue aprobada por nuestro Congreso (Ley 71 de 1922) pero cuyas ratificaciones no han sido canjeadas. Contiene prescripciones de gran interés para la vinculación intelectual de ambos países y aun de los diversos países americanos, y amplias facilidades para los estudiantes que, con el objeto de proseguir sus estudios, pasen del uno al otro.

Como es sabido, el 25 de agosto de 1888 se reunió en Montevideo un Congreso Internacional Suramericano, iniciativa conjunta de los Gobiernos argentino y uruguayo con la mira trascendental de unificar en el Continente las prescripciones del Derecho Internacional Privado. El Congreso sesionó durante cinco meses y aprobó una serie de tratados de la mayor importancia. Concurrieron todos los países suramericanos, menos Colombia, Venezuela y el Ecuador. Colombia se excusó (era Ministro de Relaciones Exteriores don Vicente Restrepo) por cuanto la República estaba cambiando toda su legislación interna y no sabía aún cómo se consumaría la reforma; pero se reservó el derecho de adhesión. Pasaron los años, y en 1905 fue el General Rafael Uribe Uribe como Ministro a Chile, Argentina y Brasil. En la Argentina era Presidente el doctor Manuel Quintana, ilustre jurisconsulto que había sido Delegado Plenipotenciario al Congreso de Montevideo. Los dos estuvieron de acuerdo en la conveniencia de que Colombia adhiriera sin más tardanza a los Tratados de 1889, y el General Uribe hizo cuanto pudo para lograrlo, desgraciadamente sin éxito. Sólo en 1919 nuestro Congreso se ocupó en el estudio de los Tratados de Montevideo y aprobó los de Derecho Procesal, Derecho Civil y Derecho Comercial Internacionales. Es lástima que la obra luminosa del Congreso Suramericano de Montevideo no se hubiera abierto camino más rápidamente en el Continente, con lo cual se hubieran evitado problemas y conflictos de diaria ocurrencia.

El 7 de agosto de 1922 terminó el período presidencial del señor Suárez, desempeñado en los últimos nueve meses por el Primer Designado General Jorge Holguín. Tomó ese día posesión de la Presidencia de la República, para el nuevo período de cuatro años, el General Pedro Nel Ospina. Nuestra vida internacional sigue su curso, dentro de sus habituales modestia, rectitud y sinceras intenciones de pacífica convivencia. El tiempo se ha encargado de demostrar en todos los casos la seriedad y pureza de nuestros actos. Las instrucciones que el Presidente Zaldúa y el Canciller Quijano Wallis dieron al doctor Aníbal Galindo, abogado redactor del alegato ante el Real Arbitro español en el litigio de límites con Venezuela, sigue informando nuestra política internacional: "En suma, el Presidente, como Jefe de la Nación, sentiría menos por su parte la pérdida total o parcial del pleito, que el sonrojo de que la República se viera expuesta a rectificaciones que pusieran en duda la lealtad de su palabra y de su proceder".

CAPITULO XVIII

República de Colombia

ADMINISTRACIONES OSPINA Y ABADIA MENDEZ
1922-1930

SUMARIO:

La Quinta Conferencia Panamericana en Santiago.—El Pacto Gondra.—La cuestión territorial con Nicaragua.—Sus antecedentes.—Solución por el Tratado de 1928. Acuerdo con los Estados Unidos sobre los Cayos.—Sexta Conferencia Panamericana en La Habana.—Adhesión de Colombia a sus pactos.—Conciliación y arbitraje.—Convenciones del Trabajo.—Convenios de extradición con varios Estados.—Cordialidad de relaciones con Venezuela.—Arreglo sobre construcción del puente internacional sobre el Táchira.—Arreglos sobre el matrimonio civil y cuestiones con la Santa Sede.—Perfeccionamiento del Tratado de límites con

el Perú.—Acta de Washington.—Ciento seis años de lucha.—Tratado definitivo de límites con el Brasil.—Comisiones Demarcadoras.—Conferencia Panamericana de Conciliación.—Guerra del Chaco.—Comisiones de investigación y conciliación de Washington.—Navegación aérea.—Pacto anti-bélico Briand-Kellog.—Esperanzas de paz mundial.—Sinceridad democrática.—Colombia concluye todos sus litigios territoriales.

Mientras funcionan con regularidad la Sociedad de las Naciones en Ginebra y la Unión Panamericana en Washington, Colombia asiste a sus deliberaciones y alimenta fuertes esperanzas en la paz y la justicia internacionales. Inspector lejano pero indudable de los dos Organismos es Bolívar, quien desarrolló su vasta acción diplomática como Presidente de Colombia y por medio de la Cancillería de Bogotá hacía justamente un siglo.

El 25 de marzo de 1923 se reunió en Santiago de Chile la Quinta Conferencia Internacional Americana, trece años después de la cuarta, que —como hemos visto— fue en Buenos Aires en 1910, en los días de las grandiosas celebraciones del centenario de la Independencia. Diversas causas, principalmente la guerra europea, habían dilatado por tanto tiempo la reunión de la Conferencia. Al inaugurarla, el Presidente de Chile dijo: "Este Congreso tiene por objeto el establecimiento sólido y definitivo, sobre el Continente americano, del reinado de la paz, bien supremo de las sociedades civilizadas". Dieciséis países estuvieron representados. Colombia lo fue por los doctores Guillermo Valencia, Laureano Gómez y Carlos Uribe Echeverri, a quienes acompañó como Secretario el doctor Alberto Vélez Calvo. La Conferencia estudió asuntos de la mayor importancia, tales como la creación de una Sociedad de Naciones Americanas, la solución pacífica de los conflictos, la reducción de armamentos, la estrecha colaboración de los países americanos en el desarrollo de sus intereses comunes, reorganización de la Unión Panamericana y de la Comisión de Jurisconsultos Americanos.

El proyecto sobre creación de una Sociedad de Naciones Americanas, presentado por el Delegado del Uruguay, doctor Baltasar Brun, fue pasado a la consideración de la Unión Panamericana y de otras entidades consultivas, con destino a la próxima Conferencia. Pero al elaborar el programa de ésta, la Unión Panamericana no incluyó el trascendental asunto en el temario.

El proyecto sobre la manera de evitar y prevenir conflictos entre los Estados Americanos fue presentado por el Delegado del Paraguay, doctor Manuel Gondra, cuyo nombre lleva el célebre pacto firmado en Santiago el 3 de mayo, al día siguiente de clausurada la Quinta Conferencia. Por Colombia lo suscribió Guillermo Valencia.

El artículo 1º del Pacto Gondra, dice: "Toda cuestión que por cualquiera causa se suscitare entre dos o más de las Altas Partes Contratantes,

y que no hubiera podido ser resuelta por la vía diplomática, ni llevada a arbitraje en virtud de tratados existentes, será sometida a la investigación e informe de una Comisión constituída del modo que establece el artículo IV. Las Altas Partes Contratantes se obligan, en caso de conflicto, a no iniciar movilizaciones, concentraciones de tropa sobre la frontera de la otra Parte, ni ejecutar ningún acto hostil ni preparatorio de hostilidades, desde que se promueva la convocatoria de la comisión investigadora, hasta después de producido el informe de la misma, o de transcurrido el plazo a que se refiere el artículo VII. Esta estipulación no abroga ni restringe los compromisos establecidos en los convenios de arbitraje, que existan entre dos o más de las Altas Partes Contratantes, ni las obligaciones que de ellos derivan. Es entendido que en los conflictos que surjan entre naciones que no tienen tratados generales de arbitraje, no procederá la investigación en cuestiones que afecten prescripciones constitucionales, ni en cuestiones ya resueltas por Tratados de otra naturaleza".

NICARAGUA

Al tratar de la cuestión de límites con Costa Rica, se dijo que al pactar el arbitraje con esta República (1896-1900) Colombia había señalado como línea máxima de sus pretensiones hasta el Cabo Gracias a Dios. Esto en virtud de la Real Orden de 20 de noviembre de 1803, que agregó la Costa de Mosquitos y el Archipiélago de San Andrés al Virreinato de la Nueva Granada, segregándolo de la Capitanía General de Guatemala.

A partir de su constitución como República independiente, Colombia hizo varias manifestaciones de sus deseos de mantener su soberanía sobre la Costa de Mosquitos. Entre éstas puede citarse el decreto del Vicepresidente General Santander de 5 de junio de 1824, por el cual declaró ilegal toda empresa de colonización en la Mosquitia, desde el Cabo Gracias a Dios hasta el río Chagres; las protestas de los diplomáticos en Inglaterra y en Centroamérica sobre la excavación de un canal en dicha costa; la nota del General Herrán de 7 de enero de 1839, oponiéndose a la comunicación intermarina por las bocas del río San Juan; las nuevas protestas del Plenipotenciario en Londres don Manuel M. Mosquera y del Secretario de Relaciones Exteriores, Coronel Joaquín Acosta, contra las usurpaciones británicas en la Mosquitia; el artículo 2º del Tratado Valenzuela-Castro de 1865, y las nuevas reservas que de los derechos de Colombia formularon ante el Gobierno de Nicaragua los Ministros de Relaciones Exteriores Luis Carlos Rico, Antonio Roldán y Marco Fidel Suárez en 1880, 1890 y 1894, respectivamente.

Empero, si respecto del archipiélago de San Andrés, éste estuvo siempre bajo el dominio y soberanía de Colombia, nuestra República no ejerció actos de jurisdicción prácticamente en la costa de los Mosquitos y, en realidad, nunca pretendió desposeer a Nicaragua de sus costas sobre el Atlántico.

A esto se agrega que el Laudo Loubet, primero, y la separación de Panamá, después, introdujeron innovaciones en los derechos de soberanía sobre la Mosquitia, entre el río San Juan (límite entre Costa Rica y Nicaragua), y la Punta Carreta, punto de la frontera en el Atlántico señalada en dicho Laudo; y desde la Punta Carreta hasta el Cabo Tiburón, límite entre Colombia y Panamá señalado por la ley de 1855 y estipulado en los Tratados de 1914 y 1924.

Nicaragua se apoderó en 1890 de las Islas Mangle Grande y Mangle Chico, pertenecientes al Archipiélago de San Andrés, y continuó ocupándolas a pesar de la protesta de Colombia. Veintitrés años más tarde (1913), por el Tratado Chamorro-Weitzel, reemplazado al año siguiente por el Chamorro-Bryan, las cedió a los Estados Unidos, como una de las estipulaciones de ese pacto, que violaba, por otra parte, derechos de otras Repúblicas centroamericanas, al hacer (en arrendamiento por 99 años) concesiones en el río San Juan y en la bahía de Fonseca.

En notas de 9 de agosto y 25 de septiembre de 1913, dirigidas por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Francisco José Urrutia, a la Cancillería de Managua, Colombia protestó contra el Tratado Nicaragua-Estados Unidos, en que se cedían las islas Mangles, e insinuó la conveniencia de someter el punto a un arbitraje. En su nota de respuesta (24 de diciembre) el Canciller nicaragüense, señor Chamorro, desconoció la soberanía de Colombia sobre San Andrés, Vieja Providencia, Santa Catalina y todas las demás islas y cayos adyacentes a la Costa de Mosquitos; calificó de verdadera detentación la posesión colombiana en el Archipiélago y manifestó que reivindicaría sobre él su dominio y soberanía.

El Gobierno de Nicaragua, con la indudable simpatía del Gobierno de los Estados Unidos, pretendió entonces llevar a la práctica las tesis de sus notas diplomáticas y se disponía a ocupar el Archipiélago. Pero nuestro Ministro en Washington, doctor Carlos Adolfo Urueta, descubrió el plan, lo comunicó al Presidente Concha y éste envió inmediatamente una expedición militar a San Andrés y Providencia, con lo cual fracasó el intento. "Este incidente tiene sus analogías con el de Panamá", decía el Ministro Urueta al Presidente Concha, al relatarle la entrevista con el Secretario de Estado Lansing en que él le comunicó el hecho de nuestra presencia militar en el Archipiélago, defensiva y de ningún modo agresiva. El señor Lansing, visiblemente contrariado, dijo al doctor Urueta: "Ustedes han querido prevenir y eso siempre es mejor que corregir".

El Caribe ha sido esencial para la defensa de los Estados Unidos, de ahí que ya en 1913 —como hemos visto— el Ministro americano en Bogotá, señor Dubois, bajo la Presidencia de Mr. Taft, hubiera sugerido a Colombia la negociación de estaciones de abastecimiento de carbón para la flota americana en las islas de San Andrés y Providencia. Colombia se negó a conceder derecho de ocupación alguno de estas islas y entonces los Estados Unidos propusieron la compra del Archipiélago. Nuestro Ministro en Washington, señor Julio Betancourt, rechazó la propuesta. Los Estados Unidos, viendo que no llegaban a entendimiento con nosotros al respecto, propiciaron que Nicaragua alegara títulos sobre las islas, con la esperanza de llegar con Nicaragua al entendimiento amistoso.

Los títulos de Colombia a la Mosquitia y a todo el Archipiélago de San Andrés se expusieron en el Memorándum elaborado por la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores en octubre de 1915. A éste contestó en muy extensa nota (580 páginas) de 20 de marzo de 1917 la Cancillería de Managua, nota que fue plenamente rebatida en la que el Ministerio de Relaciones Exteriores dirigió el 24 de julio de 1918.

Considerando inútil la Comisión de Relaciones Exteriores seguir la polémica con Nicaragua, pues las notas de la Cancillería de Managua se limitaban a repetir los mismos argumentos ya desvirtuados, aconsejó al Gobierno la celebración de un acuerdo directo que pusiera fin al litigio territorial pendiente, sobre la base de llevar a situación de derecho la que existía de hecho. Aceptado por el Gobierno ese plan, nuestro Ministro en Managua, doctor Manuel Esguerra, celebró con el encargado de la Cancillería nicaragüense, doctor José Bárcenas Meneses, el tratado de 24 de marzo de 1928. En él, Colombia reconoció la soberanía de Nicaragua sobre la Costa Mosquitia y las islas Mangles, y Nicaragua reconoció la soberanía de Colombia, a su turno, sobre el Archipiélago de San Andrés.

El artículo 1º del Tratado dice: "La República de Colombia reconoce la soberanía y pleno dominio de la República de Nicaragua sobre la Costa de Mosquitos comprendida entre el Cabo de Gracias a Dios y el río San Juan, y sobre las islas Mangle Grande y Mangle Chico, en el Océano Atlántico (Great Corn Island y Little Corn Island); y la República de Nicaragua reconoce la soberanía y pleno dominio de la República de Colombia sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y todas las demás islas, islotes y cayos que hacen parte de dicho Archipiélago de San Andrés. No se consideran incluídos en este Tratado los cayos Roncador, Quitasueño y Serrana, el dominio de los cuales está en litigio entre Colombia y los Estados Unidos de América".

Este tratado fue aprobado en Colombia por medio de la Ley 93 de 1928 y ratificado por el Presidente de Nicaragua el 6 de marzo de 1930.

En este mismo año se canjearon las ratificaciones en Managua el 6 de marzo y fue promulgado en Bogotá por Decreto número 993 de ese año.

No se incluyeron en el Tratado colombo-nicaragüense los cayos de Roncador, Quitasueño y Serranilla, cuyo dominio sostiene Colombia que le pertenece, como parte que son del Archipiélago de San Andrés, pero que arbitrariamente por proclamas del Presidente Wilson, en 1919, fueron incorporados al territorio de los Estados Unidos, alegando ser res *nullius* y existir en ellos depósitos de guano descubiertos por un ciudadano yanqui. En sus reclamaciones a la Secretaría de Estado de los Estados Unidos, Colombia ha sostenido siempre la intangibilidad de sus derechos.

El 10 de abril de 1928, por medio de un cambio de notas, el Ministro de Colombia en Washington, doctor Enrique Olaya Herrera, y el Secretario de Estado, señor Frank B. Kellog, llegaron a un acuerdo de *statu quo* que todavía está en vigencia. La propuesta del doctor Olaya, que el señor Kellogg aceptó, decía: "Teniendo en consideración que ambos Gobiernos han alegado derechos de soberanía sobre dichos cayos; teniendo también en consideración que el interés primordial de los Estados Unidos es el de mantener en tales cayos servicios para ayuda de la navegación; teniendo en consideración igualmente que Colombia comparte el deseo de que tales ayudas a la navegación se mantengan sin interrupción, y está además especialmente interesada en que sus nacionales posean sin interrupción alguna la oportunidad de pescar en las aguas adyacentes a aquellos cayos, resuelve conservar el *statu quo* en la materia, y, en consecuencia, el Gobierno de Colombia se abstendrá de objetar el mantenimiento por el de los Estados Unidos de los servicios que éste ha establecido o pueda establecer en tales cayos para ayudar a la navegación, y el Gobierno de los Estados Unidos se abstendrá de objetar la utilización de los nacionales de Colombia de las aguas pertenecientes a los cayos, para propósitos de pesca".

VI CONFERENCIA PANAMERICANA

El 16 de enero de 1928 se reunió la VI Conferencia Internacional Panamericana en la ciudad de La Habana, con asistencia de los Presidentes de Cuba y de los Estados Unidos. Este, Mr. Calvin Coolidge, le asignó en su discurso el siguiente objeto: "Reconocer y consagrar los principios fundamentales del Derecho Internacional por acuerdos solemnes en que la fe de los Estados quede empeñada; precisar las leyes que reconocen los derechos de las Naciones y les imponen sus deberes".

La VI Conferencia tuvo que atender una agenda demasiado recargada, que no pudo evacuar sino en parte, a pesar de que su empeño de

trabajo fue superior al de las reuniones anteriores en resultados prácticos. Una de las principales resoluciones decidió que el arbitraje obligatorio es el medio que las Naciones americanas emplearán para la solución pacífica de sus diferencias internacionales de carácter jurídico, y resolvió que dichas Naciones se reunirían en Washington, en el término de un año, para dar forma definitiva a la realización de este principio en un tratado. Considerando que la guerra de agresión es un crimen internacional contra el género humano, y que no hay controversia internacional, por seria que sea, que no pueda resolverse pacíficamente, si las partes lo desean sinceramente, decidió: "Toda agresión es considerada ilícita, y como tal, prohibida; los Estados americanos emplearán todos los medios pacíficos para resolver los conflictos que puedan suscitarse entre ellos". En La Habana se aprobó un célebre tratado sobre Asilo Diplomático y un célebre tratado sobre Derecho Internacional Privado, o sea, el llamado "Código Bustamante", que casi a los cuarenta años vino a continuar y complementar la obra del Congreso Internacional Suramericano de Montevideo. También se adoptó en La Habana una Convención orgánica de la Unión Panamericana, completada por una resolución sobre la misma materia, para desarrollar las de 1889, 1906 y 1910. Debe recordarse que el 14 de abril de 1890, la Primera Conferencia Panamericana de Washington, creó la Oficina Internacional Americana, origen de lo que ha sido después la Unión Panamericana o Unión de las Repúblicas Americanas. Por eso, el 14 de abril ha sido llamado oficialmente "Día de las Américas".

Colombia estuvo representada en la VI Conferencia, de La Habana, por los doctores Enrique Olaya Herrera, Roberto Urdaneta Arbeláez y Jesús M. Yepes.

El doctor Olaya, junto con el Presidente de la Delegación peruana, doctor Víctor M. Maúrtua, encabezó el partido favorable a los Estados Unidos, que fue minoría, en la VI Conferencia. Existía indudablemente en Sur América un sedimento de resistencia a los Estados Unidos, ocasionado por múltiples y conocidas causas, que se había hecho notar el año anterior, en Río de Janeiro, en las sesiones de la Conferencia de Juristas Americanos, reunida para redactar un Código de Derecho Internacional. Se propuso allí una condenación rotunda de la política imperialista, y los Delegados de la Casa Blanca sólo lograron que no se mencionara a los Estados Unidos, pero de todos modos fue fuerte sanción para ellos la proposición aprobada que dijo: "Ningún Estado puede intervenir en los asuntos internos de otro", lo cual, aun cuando ha sido canon tradicional del Derecho Internacional Americano, tenía ahora una intención muy determinada, en vista de acontecimientos posteriores a la segregación de Panamá, en Cuba, Haití, República Dominicana, Nicaragua y México. En la Conferencia de La Habana volvió a discutirse el

problema. La Delegación americana, presidida por Mr. Hughes, se opuso a la fórmula de Río y apoyó otra transaccional sostenida por las Delegaciones de Colombia y del Perú. Sin embargo, ocho Delegaciones se presentaron en forma hostil hacia los Estados Unidos, y todas las demás, inclusive Colombia y Perú, hicieron reservas y aclaraciones que condenaban el principio de intervención.

CONFERENCIAS INTERNACIONALES

En cumplimiento de lo acordado en la VI Conferencia Panamericana, el 10 de diciembre de 1928 se congregaron en Washington los Delegados de los países americanos, para ajustar las convenciones o tratados necesarios para dar forma definitiva a los viejos y dispersos principios relativos al arbitraje y demás medios pacíficos para la solución de los conflictos internacionales. En primer lugar, se firmó la Convención General de Conciliación Interamericana, que creó este nuevo recurso y dio mayor fuerza al de investigación creado por el Tratado para evitar o prevenir conflictos entre los Estados Americanos (Pacto Gondra), originario de la Conferencia de Santiago (1923). En segundo lugar, se firmó en Washington, el 5 de enero de 1929, el Tratado General de Arbitraje Interamericano, en virtud del cual las Naciones contratantes se obligan a someter a arbitraje "todas las diferencias de carácter internacional que hayan surgido o surgieren entre ellas con motivo de la reclamación de un derecho formulada por una contra otra en virtud de un tratado o por otra causa, que no haya sido posible ajustar por la vía diplomática y que sea de naturaleza jurídica por ser susceptible de decisión mediante la aplicación de los principios del derecho". Se consideran incluídas entre las cuestiones de orden jurídico: a) la interpretación de un Tratado; b) cualquier punto de Derecho Internacional; c) la existencia de todo hecho que si fuere comprobado constituiría violación de una obligación internacional; d) la naturaleza y extensión de la reparación que debe darse por el quebrantamiento de una obligación internacional. Lo dispuesto en este tratado no impide a las partes, antes de ir al arbitraje, recurrir a procedimientos de investigación y de conciliación establecidos en Convenciones vigentes entre ellas.

Colombia ha propugnado siempre los sistemas civilizados de la conciliación y el arbitraje, y a través de su historia, como lo dejamos visto en capítulos anteriores, ha ocurrido a ellos para zanjar sus litigios con otros países. En los últimos tiempos ha firmado sobre tan importantes materias, fuera de la multilateral de Washington, convenciones particulares con Argentina (1912), Chile (1914), Bolivia (1918), Suiza (1927), Suecia (1927), México (1928), España (1929) e Italia (1932).

Las cuestiones relativas al trabajo y en general a la justicia social son nuevas en las legislaciones de los países y en sus compromisos internacionales, y Colombia ha adherido a ellas con todo entusiasmo y buena fe. La Sociedad de las Naciones, creada en 1919 por el Tratado de Versalles, comprende una Organización Internacional del Trabajo, que funciona autónomamente y que se propone asegurar y mantener las condiciones humanas y justas del trabajo, sobre la base de la declaración fundamental del citado Tratado de Versalles acerca de que la paz universal no puede fundarse sino en la justicia social y de que el trabajo no debe considerarse simplemente como mercancía o como artículo de comercio.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones, convocada por el Gobierno de los Estados Unidos, se reunió en Washington en 1919, 1920, 1921, 1922, 1925, 1926, 1927 y 1928, y aprobó una serie de Convenciones que forman un conjunto homogéneo y que Colombia tiene sometidas a la consideración del Congreso. Son ellas: la que tiende a limitar el tiempo de trabajo en los establecimientos industriales (jornada de ocho horas); sobre el desempleo; sobre el trabajo de las mujeres antes y después del parto; sobre el trabajo nocturno de las mujeres; sobre edad mínima para admitir niños en labores industriales; sobre el trabajo nocturno de los niños en la industria; sobre edad mínima de admisión de los niños en el trabajo marítimo; sobre indemnización por falta de empleo a los marinos, en caso de naufragio; relativa a la colocación de marinos; sobre edad mínima de admisión de los niños en el trabajo agrícola; sobre los derechos de asociación y coalición de los trabajadores agrícolas; sobre indemnizaciones por accidentes del trabajo en la agricultura; sobre empleo de albayalde en la agricultura; sobre aplicación del descanso semanal en los establecimientos industriales; sobre edad mínima de admisión de los jóvenes al trabajo, en calidad de fogoneros marítimos; sobre examen médico de los niños y de los jóvenes que trabajan a bordo de las naves; sobre modificaciones al artículo 393 del Tratado de Versalles y a los artículos correspondientes de los Tratados de Paz sobre la Organización del Trabajo; sobre indemnización por accidentes del trabajo; sobre igualdad de tratamiento a los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de reparación por accidentes del trabajo; sobre reparación de las enfermedades resultantes del trabajo; sobre trabajo nocturno en las panaderías; sobre simplificación del examen de los emigrantes a bordo de los buques; sobre contrato de enganche de marinos; sobre la repatriación de marinos; sobre seguro contra enfermedades de los trabajadores de la industria, del comercio y de los sirvientes domésticos, y sobre seguro contra enfermedades de los trabajadores agrícolas.

En materia de extradición, tan usual en la relación jurídica de los Estados, fue incorporada por Colombia en sus tratados desde los primeros tiempos de la República. En 1850, con Francia; en 1888, con Estados Unidos y con Inglaterra; en 1896, con España, por ejemplo. En 1911, entre las Convenciones aprobadas por el Congreso bolivariano de Caracas, figura una sobre Extradición. Recientemente, Colombia ha celebrado con Bolivia, con Venezuela y con Ecuador Convenios sobre interpretación del artículo 9º del de Caracas; y ha concertado otros con Panamá (1927), Costa Rica (1928), México (1928), Guatemala (1928), Nicaragua (1928), Gran Bretaña (1929), Bélgica (1931) y Cuba (1932).

VENEZUELA

En 1925 desempeñaba la Legación de Colombia en Caracas, con el carácter de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, el señor Raimundo Rivas. Era Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela el doctor P. Itriago Chacín. Las relaciones de los dos países eran francamente cordiales, y para dejar de ello un recuerdo perdurable, el 20 de julio de aquel año, por medio de un cambio de notas entre la Legación y la Cancillería, se llegó al Convenio para la construcción de un puente internacional sobre el río Táchira, entre el Municipio colombiano del Rosario de Cúcuta y el Municipio venezolano de San Antonio, animados los dos Gobiernos del deseo de estrechar más cada día los lazos de tradicional amistad que los unen y con el propósito de servir los intereses del comercio de ambas Repúblicas.

La obra sería costeada por iguales partes por Colombia y Venezuela y en la misma forma conservada y reparada a perpetuidad. El límite de las dos soberanías sería señalado por una columna que en la cara que mira a Colombia llevase marcada esta palabra y en la otra cara la palabra Venezuela. Las autoridades locales de los dos Estados ejercerían vigilancia dentro de la zona de su respectivo dominio, con el objeto de mantener libre y expedito el paso por el puente y evitar colisiones. El paso sería libre de todo impuesto o gravamen particular, tanto nacional como seccional o municipal, así en Colombia como en Venezuela. Los dos Estados reconocían y respetaban la neutralidad del puente internacional, tanto en caso de guerra internacional como en caso de guerra civil de cualquiera de las dos Repúblicas, las cuales, por otra parte, dictarían, con buena voluntad y de acuerdo, todas las reglamentaciones conducentes al desarrollo del espíritu cordial que las determinaron a la construcción del puente.

SANTA SEDE

Suscrito felizmente en 1887 el Convenio Vélez-Rampolla, muy pronto se hizo sensible la necesidad de llegar a acuerdos temporales para facilitar la aplicación y darle desarrollo. Así, desde 1892 se hizo la primera Convención adicional. El 9 de octubre de 1918 se firmó un Convenio con la Santa Sede en relación con la suma que Colombia está obligada a suministrar anualmente para atender a los gastos de determinadas entidades eclesiásticas, según el artículo 25 del Concordato, que fue aprobado por la Ley 44 de nuestro Congreso en sus sesiones de aquel año. El 1º de enero de 1919 se firmó entre don Antonio Gómez Restrepo, Ministro de Relaciones Exteriores, y Monseñor Enrique Gasparri, Nuncio Apostólico, un Acuerdo para desarrollar el anterior Convenio. La suma de $ 82.000.00 oro la pagará el Gobierno de Colombia en dos cuotas iguales el 1º de enero y el 1º de julio de cada año, y se distribuye así: a las Diócesis más necesitadas, $ 13.000.00; a los Prelados diocesanos, Cabildos y Fábricas catedrales, $ 12.000.00; a los Seminarios diocesanos, $ 26.000.00; a las Misiones, $ 22.000.00, y a otras obras propias de la acción civilizadora de la Iglesia, $ 9.000.00.

En los años de 1923 y 1924 se surtió en Roma una negociación entre el Ministro Plenipotenciario de Colombia, doctor José Vicente Concha, y el Cardenal Secretario de Estado de Su Santidad, Monseñor Pedro Gasparri, sobre la interpretación del artículo XVII del Concordato en relación con el matrimonio de los apóstatas. En efecto, eran muy frecuentes las dificultades que se presentaban por las diferentes interpretaciones que a una parte del mencionado artículo XVII daban algunas autoridades civiles y eclesiásticas, con detrimento de la buena inteligencia entre las dos Potestades, tortura para la conciencia de jueces católicos obligados a aplicar la ley según las reglas de interpretación en ella misma establecidas y ocasión a graves conflictos sobre la validez de matrimonios y sobre el estado civil, así de los contrayentes como de la prole. El doctor Concha preparó sobre la materia un Memorándum al cual se siguió un cambio de notas en que luminosamente expusieron las dos partes sus puntos de vista, y por fin se llegó a completo entendimiento.

Desde el año de 1887 coexisten en la legislación colombiana el matrimonio canónico y el civil. Este último era el reconocido exclusivamente por el Código Civil de la Nación; pero la Ley 57 de 1887 estatuyó: "Son válidos para todos los efectos civiles y políticos, los matrimonios que se celebren conforme al rito católico". Es decir, la ley le dio valor de matrimonio civil al matrimonio católico. Es erróneo, por eso, decir que a partir de 1887 no existió el matrimonio civil en Colombia, sino solamente el matrimonio católico. Lo que ocurrió fue que el matrimonio

católico, por disposición de nuestro legislador soberano, tuvo plenos efectos civiles y políticos. El Concordato, Ley de 1888, no contiene, pues, innovación sobre la validez del matrimonio católico. Pero entre el texto latino y el texto castellano del Concordato, quedó una diferencia de redacción o de traducción, que dio origen a las dificultades apuntadas y que se obviaron por la Convención Concha-Gasparri. La traducción textual del primero sería: "Para el matrimonio de todos aquellos que profesan la religión católica..." El segundo dice: "El matrimonio que deberán celebrar todos los que profesan la religión católica..." La agregación en el texto castellano de las palabras "que deberán celebrar" —que no aparecen en el original latino— dio a la prescripción carácter imperativo y dio lugar a las dificultades de aplicación. Nunca ha existido disentimiento entre las dos Potestades respecto a la inteligencia del artículo XVII del Concordato. Los matrimonios de católicos se deben celebrar únicamente ante la autoridad eclesiástica. Los matrimonios de apóstatas, es decir, de individuos bautizados que pretenden casarse civilmente alegando que han dejado de pertenecer a la Iglesia, se deben celebrar ante la autoridad civil, pero ésta requiere la prueba del hecho de no profesar la religión católica. ¿Cuál debe ser esta prueba? Ahí la dificultad. Es claro que ante la ley civil no puede ser obligatoria la forma canónica del matrimonio para los que han dejado de profesar la religión católica, la han abandonado, han dejado de pertenecer a la Iglesia. Pero ¿basta la simple manifestación en este sentido de los interesados? ¿Y si existe intención de fraude, cosa muy frecuente en estos casos? ¿Y qué hacer con las prescripciones del Derecho Canónico, terminantemente adversas a la validez del matrimonio civil de los apóstatas, es decir, de los que habiendo sido bautizados en la religión católica, habiendo pertenecido a la Iglesia, han desertado luégo?

El problema quedó resuelto con alto espíritu de comprensión y deferencia de ambas partes, en el acuerdo que consta hoy en la Ley 54 de 1924 y que dice: "No es aplicable la disposición de la primera parte del artículo XVII del Concordato cuando los dos individuos que pretenden contraer matrimonio declaren que se han separado formalmente de la Iglesia y de la religión católicas, siempre que quienes hagan tal declaración no sean sacerdotes o religiosos que hayan hecho votos solemnes, los que están en todo caso sometidos a las prescripciones del Derecho Canónico. La declaración de que trata el aparte precedente se hará por escrito por los dos inviduos que pretenden contraer matrimonio ante el Juez Municipal respectivo en la solicitud que presenten para la celebración del contrato, y expresarán en ella la época en que se separaron de la Iglesia y de la religión católica. Tal declaración se insertará en el edicto que se debe publicar, conforme a la ley; se comunicará por el Juez inme-

diatamente al Ordinario Eclesiástico respectivo, y la ratificarán los contrayentes en el acto de la celebración del matrimonio, que no se podrá celebrar sino transcurridos treinta días después de la solicitud, dejando constancia de la misma declaración en la diligencia o partida respectiva".

También sobre Misiones, tema naturalmente del Concordato, se han celebrado varias Convenciones entre el Gobierno de Colombia y la Santa Sede y se han expedido por nuestro Congreso varias leyes. El 5 de mayo de 1928 se firmó entre el Ministro de Relaciones Exteriores, don Carlos Uribe Cordovez, y el Nuncio Apostólico, Monseñor Paolo Gióbbe, un nuevo Acuerdo, pues el anterior había vencido el 27 de diciembre de 1927. Las dos partes aceptan complacidas la oferta que por conducto de los Superiores respectivos han hecho o hagan las diferentes Ordenes y Congregaciones religiosas, de continuar con las Misiones que tienen a su cargo y las que les fueren asignadas, suministrando el personal que el sostenimiento y ensanche de ellas exijan. Las Misiones erigidas con territorios separados son las siguientes: tres Vicariatos Apostólicos: de La Guajira, de Casanare y de los Llanos de San Martín; siete Prefecturas Apostólicas: del Caquetá, del Chocó, de Tierradentro, de Arauca, de Urabá, del Sinú y de Tumaco; y la Misión de San Andrés y Providencia. El Gobierno de la República, en compensación del sacrificio que hacen los misioneros para evangelizar a los indios de los territorios nacionales, contrae la obligación de proveer a las Misiones expresadas, de los medios necesarios para su vida y crecimiento. Por ahora se destina a este efecto la suma de $ 75.000.00 anuales, que se pagará por semestres anticipados en Bogotá al representante de la Santa Sede, quien la repartirá de acuerdo con el Gobierno.

PERU

Múltiples obstáculos se opusieron al perfeccionamiento del tratado de límites Lozano-Salomón, firmado en Lima el 24 de marzo de 1922. En primer lugar, es necesario recordar que en el Perú ha existido en todos los tiempos una casta de internacionalistas enemigos de todo arreglo de límites. A ellos se refirió con frase valerosa y justiciera el alto funcionario diplomático peruano y grande escritor don Raúl Porras Barrenechea, cuando dijo: "El Perú cree tener razón en todas sus reclamaciones de límites e idéntico convencimiento anima a las Naciones que discuten con él. El conflicto proviene de la defectuosa demarcación colonial. España no se preocupó de demarcar cuidadosamente sus dominios ni de precisar la geografía de éstos. De allí han provenido los innumerables litigios de límites americanos. La verdad y la justicia se hallan, general-

mente, en un término medio entre las pretensiones extremas. Es por eso criminal la actitud de quienes se empeñan en sostener como irreductibles las pretensiones máximas del Perú en sus problemas pendientes y la de los que, a propósito de pactos que han solucionado equitativamente nuestros diferendos con pueblos amigos, se empeñan en dramatizar el aula o el periódico con la mentira de las 'mutilaciones territoriales'." (*Historia de los límites del Perú*, Lima, 1926).

En el caso con Colombia, tales internacionalistas agotaron su dialéctica para interpretar como de segregación territorial, Cédulas Reales que tuvieron claro objeto de menesteres religiosos; prohijaron una serie de "mapas patrióticos" que fueron expandiendo el sueño imperialista a medida que los "caucheros" avanzaban en la selva; justificaron asaltos militares como el de La Pedrera, en sitios mucho más lejanos que el límite máximo de las pretensiones por ellos alegadas en el campo jurídico, y publicaron bibliotecas enteras de brillantes sofismas, ejercicio en el cual han sido verdaderos maestros, entre otros, los señores Mariano Cornejo, Víctor Maúrtua y Víctor Andrés Belaúnde.

Los "caucheros" merecen capítulo aparte, y su símbolo sombrío es el señor Julio Arana, personaje de relatos espeluznantes que publicó oficialmente el Gobierno de Inglaterra cuando el mundo entero se conmovió ante los "crímenes del Putumayo" y hasta el Papa, S. S. Pío X, se ocupó del asunto en la Encíclica *Lacrimabili Statu* (junio, 1912). El señor Arana llegó a ser Senador en el Perú, logró una adjudicación fraudulenta de 5.774.000 hectáreas, de las cuales, según él, quedaron en Colombia por el tratado de 1922, 3.553.600 hectáreas, que luégo hizo subir en sus cálculos a 5.699.150 hectáreas de terrenos de montaña, que según la ley peruana valen de cinco a treinta soles cada una. El señor Arana reclamaba, en números redondos, una indemnización de dos millones de libras esterlinas. Y se dedicó a conseguirla o a hacer fracasar el tratado, con todas las formidables energías y todos los recursos de que pudo disponer en una lucha que duró desde que se habló de la posibilidad de firmar el acuerdo de límites, hasta que éste fue aprobado por el Congreso peruano en diciembre de 1927. Al lado del señor Arana y de sus satélites, debe citarse otro vigoroso adversario de la negociación con Colombia, el doctor Enrique Vigil, éste no "cauchero" sino "hacendado" de la región de Leticia, quien pretendió vender su propiedad en términos mucho más modestos, pero que ejercitó su influencia, sobre todo en la prensa de Iquitos, con actividad febril y extremada violencia. También la prensa de Lima fue adversa al tratado, especialmente el gran diario *El Comercio* —dirigido y escrito por descendientes de colombianos—, y en general la opinión pública, desorientada por la suma de los mencionados factores y por una tradicional tendencia a no resolver los problemas de límites

"para no perder territorio", de la cual fue abanderado el distinguido ex Presidente de la República y Jefe del Partido Civil, don José Pardo y Barreda. El Presidente don Augusto B. Leguía será consagrado en la Historia como el estadista que rompió con seculares prejuicios, dio fronteras a su Patria y contribuyó poderosamente a fortalecer la armonía que Bolívar preconizó para el mundo americano. Es él en el Perú lo que don Marco Fidel Suárez en Colombia.

Entre los obstáculos que se opusieron al perfeccionamiento del tratado de límites entre Colombia y el Perú en tan largo lapso, no fue el menor la actitud de la Cancillería del Brasil, la cual sostenía que el Perú, habiéndole reconocido la línea Tabatinga-Apaporis desde 1851, mal podía innovar en la materia, permitiendo que Colombia, que había mantenido invariablemente su derecho al triángulo llamado Avatiparaná, formado por dicha línea y los ríos Amazonas y Caquetá hasta su confluencia en la boca más occidental del último, recomenzara su reclamo, en perjuicio de los intereses brasileños. Hay que recordar que el Ecuador también reconoció al Brasil la línea Tabatinga-Apaporis, por medio del Tratado Tobar-Río Branco de 1904, y que el tratado de límites colombo-brasileño de 24 de abril de 1907, fijó los comprendidos entre la Piedra del Cocuy, sobre el Río Negro, y la confluencia del río Apaporis, sobre la orilla izquierda del río Caquetá, quedando "el resto de la frontera entre los dos países disputada, sujeta a posterior arreglo en el caso de que Colombia resulte favorecida en sus otros litigios con el Perú y el Ecuador".

Para evitar esta última contingencia y la necesidad de abrir nuevo debate con Colombia, el Brasil se erigió en enemigo del Tratado Lozano-Salomón, y en los últimos tiempos redobló su esfuerzo, ayudado eficazmente por el Ministro peruano doctor Víctor M. Maúrtua, por el doctor Juan de Dios Salazar Oyarzábal, Embajador en una misión especial, y por el doctor Lauro M. Curleti, Presidente de la Comisión Diplomática del Congreso de Lima.

En noviembre de 1924, después de incesante trabajo del Ministerio y de la Comisión Asesora en Bogotá y de su prestigioso Representante en el Perú, señor Lozano Torrijos, en vísperas de la magna conmemoración del centenario de la batalla de Ayacucho, y cuando el Presidente de Colombia, General Ospina, por invitación especial del Presidente del Perú, señor Leguía, se preparaba para viajar a Lima con numerosa comitiva para participar en ella, el Tratado Lozano-Salomón fue presentado a la consideración de los Congresos de los dos países. Surgió entonces un Memorándum del Gobierno del Brasil, en extremo desobligante para la soberanía peruana, pero que levantó un obstáculo imposible de vencer por el momento. El Presidente Ospina no viajó a Lima al Centenario de

Ayacucho. Fue como Embajador el doctor Antonio José Uribe, ex Ministro de Relaciones Exteriores.

El trabajo para lograr la aprobación del tratado por los Congresos continuó, y el 4 de marzo de 1925 se llegó al Acta de Washington, firmada mediante los buenos oficios y bajo la presidencia del Secretario de Estado de los Estados Unidos, Mr. Charles Evans Hughes, por los representantes diplomáticos de Colombia, Perú y Brasil, señores Enrique Olaya Herrera, Hernán Velarde y Samuel de Souza Leao Gracie. El Secretario de Estado propuso y los representantes de Colombia, Perú y Brasil aceptaron lo siguiente: 1) El retiro por el Gobierno del Brasil de sus observaciones sobre el tratado de límites entre Colombia y el Perú; 2) La ratificación por Colombia y el Perú del ya mencionado tratado de límites; 3) La celebración de una Convención entre Brasil y Colombia, en la cual se reconocería como límite entre los dos países la línea Apaporis-Tabatinga, conviniendo el Brasil en establecer a perpetuidad a favor de Colombia la libertad de navegación del Amazonas y demás ríos comunes a ambos países.

En el Congreso de Colombia el Tratado Lozano-Salomón sufrió extenso debate y fue aprobado el 30 de octubre de 1925 por medio de la Ley 55 de aquel año. En el Congreso del Perú tardó dos años más, en poder de la Comisión diplomática. Pero al fin llegó al Congreso pleno, en noviembre de 1927. El debate fue amplísimo. Los coaligados adversarios agotaron sus esfuerzos, pero el célebre pacto fue aprobado el 20 de diciembre de 1927, por 102 votos afirmativos contra siete negativos, mediante la resolución legislativa número 5940.

Ratificado por los Presidentes Abadía Méndez y Leguía, fueron canjeadas las ratificaciones en Bogotá el 19 de marzo de 1928, por el Ministro de Relaciones Exteriores don Carlos Uribe Cordovez y el Plenipotenciario peruano doctor Celso G. Pastor. El tratado así perfecto en todos sus detalles fue inscrito en la Secretaría de la Sociedad de las Naciones el 29 de mayo de 1928, bajo el número 1726 del Registro respectivo. Y fue concluída así una labor diplomática de 106 años, la más difícil, complicada y erizada de sorpresas y peligros que ha tenido entre sus manos la Cancillería colombiana.

BRASIL

Como Ministro Plenipotenciario en Río de Janeiro fue acreditado el eminente ex Ministro de Relaciones Exteriores doctor Laureano García Ortiz, quien había dirigido los principios de la negociación con el Perú en 1921 y quien llevó el encargo especial de conducir a completo cumplimiento el Acta de Washington de 1924. En efecto, el 15 de noviembre

de 1928 firmó con el Canciller brasileño, señor Octavio Mangabeira, un tratado de límites y navegación fluvial, cuyo artículo I dice: "La frontera entre Colombia y el Brasil, a partir de la desembocadura del río Apaporis en el Yapurá o Caquetá, término de la línea estipulada en el tratado de 24 de abril de 1907, será una línea recta que, partiendo de dicha desembocadura, vaya a encontrar la población brasileña de Tabatinga, sobre la margen izquierda del río Amazonas". Por el artículo V, Colombia y el Brasil se reconocen recíprocamente a perpetuidad el derecho de libre navegación por los ríos Amazonas, Yapurá o Caquetá, Izá o Putumayo y todos los afluentes o confluentes de dichos ríos, debiendo sujetarse únicamente las embarcaciones, tripulantes y pasajeros a las leyes y reglamentos fiscales y de policía fluvial.

Este tratado fue aprobado por el Congreso de Colombia el 26 de noviembre de 1929, por medio de la Ley 43, y las ratificaciones se canjearon en Bogotá el 9 de enero de 1930 entre el Canciller Carlos Uribe y el Ministro del Brasil Alberto Jorge de Ipanema Moreira.

Las Comisiones Mixtas Demarcadoras nombradas en conformidad con las prescripciones de los tratados definitivos de límites firmados por Colombia, con el Perú y con el Brasil, principiaron en oportunidad su cometido, y la primera lo terminó antes del 17 de agosto de 1930, fecha en la cual el Coronel Luis Acevedo, Delegado del Gobierno de Colombia, y el Coronel Temístocles Molina Derteano, Prefecto de Loreto, Delegado del Gobierno del Perú, firmaron en Leticia la última Acta de entrega y posesión de los respectivos territorios. No faltaron incidentes en el prolijo trabajo de la demarcación, pero todos se resolvieron en el ambiente de la mayor cordialidad. La Comisión levantó cuidadosos planos de las zonas, trazó sobre el terreno las líneas y colocó a cortas distancias mojones o hitos de cemento con torres de hierro, que señalan las soberanías de las dos Naciones.

Jefe de la Comisión colombiana en la demarcación de la frontera con el Perú fue primero el ingeniero Darío Rozo, luégo el ingeniero Daniel Ortega Ricaurte; Jefe de la Comisión peruana, el Coronel Roberto López. Jefe de la Comisión colombiana en la demarcación de la frontera con el Brasil fue primero el ingeniero Belisario Ruiz Wilches; luégo el ingeniero Francisco Andrade; Jefe de la Comisión brasileña, primero el Coronel Renato Barbosa Rodrigues Pereira, luégo el Teniente Coronel Themístocles Paes de Souza Brasil.

GUERRA DEL CHACO

Quedó ya expresado que, en cumpliminto de lo dispuesto por la VI Conferencia Panamericana, se reunió en Washington, en diciembre

de 1928, otra Conferencia, exclusivamente destinada a perfeccionar los sistemas de conciliación y arbitraje, para asegurar en todo lo posible la solución pacífica de los conflictos entre naciones americanas. En dicha Conferencia se firmaron la Convención General de Conciliación Interamericana y el Tratado General de Arbitraje Interamericano. Fue este un gran paso en el camino de la paz y de la tranquilidad continentales, y así lo consideró y lo aplaudió el mundo entero. Pero estaba dicha Conferencia en el comienzo de sus fecundos trabajos, cuando un nuevo conflicto de incalculable magnitud ensombreció el cielo de América: la guerra del Chaco, entre Bolivia y Paraguay, las dos Naciones mediterráneas de nuestro Continente. Naturalmente, la Conferencia inició sin tardanza esfuerzos para poner todo el peso de su influencia moral al servicio de la paz. Por el voto unánime de las Delegaciones, se propuso y se logró hacer aceptar el Protocolo que suscribieron los Representantes diplomáticos de Bolivia y Paraguay en Washington, en virtud del cual se creó una Comisión de Investigación y Conciliación, formada así: a) dos Delegados de cada uno de los Gobiernos de Bolivia y Paraguay, y b) un Delegado de cada uno de los Gobiernos de Estados Unidos, México, Colombia, Uruguay y Cuba. Los cargos fueron provistos por eminentes personalidades del ámbito diplomático. Colombia confió su representación al señor Raimundo Rivas, antiguo miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

Tal Protocolo tiene fecha 3 de enero de 1929. Un mes antes habían ocurrido los hechos de armas del Fortín Vanguardia, en el Chaco Boreal, que colocaron a Bolivia y Paraguay en presencia de un *casus belli*. La Comisión Permanente de Conciliación establecida en Montevideo, de conformidad con el Pacto Gondra, inició trabajos para evitar que la guerra estallase. Lo mismo el Consejo de la Liga de las Naciones, presidido por Aristides Briand. Pero la Comisión especial de Washington centralizó los esfuerzos por la paz. Sus intensas labores duraron seis meses, durante los cuales, a pesar de ingentes dificultades, logró la repatriación de los prisioneros de las dos Repúblicas, que eran muy numerosos; y el día de su clausura, 13 de septiembre de 1929, consiguió la Resolución por medio de la cual los Gobiernos de Bolivia y Paraguay convinieron el olvido de todas las ofensas y perjuicios, el restablecimiento del estado de cosas que existía en el Chaco con anterioridad al 5 de diciembre de 1928, sin que ello significase prejuzgar la cuestión territorial o de límites, y la reanudación de las relaciones diplomáticas. En consecuencia, Paraguay restauró el Fortín Vanguardia y Bolivia abandonó el Fortín Boquerón. Este Acuerdo sustrajo el estudio de la cuestión de fondo (territorial, según Bolivia, o de límites, según Paraguay). Los Delegados neutrales obtuvieron ampliación de las facultades de la Comisión para

proponer fórmulas de solución, y propusieron, en efecto, primero una de arreglo directo y luégo una de arbitraje, que no fueron aceptadas. La Comisión entonces acordó ofrecer los buenos oficios de sus Gobiernos, para el momento en que se consideraran procedentes.

Colombia actuó en este complicado proceso con el entusiasmo y la buena fe con que lo ha hecho siempre cuando se ha tratado de servir a la causa de la paz y de la armonía americanas. El Delegado Rivas fue nombrado Relator de la Comisión, y sus esfuerzos de todo orden fueron elogiados en forma especial por el Secretario de Estado Mr. H.-L. Stimson y por el Secretario General de la Unión Panamericana doctor L. S. Rowe.

NAVEGACION AEREA

Nuestro país tiene el privilegio de haber sido el primero en América que organizó un servicio de aviación comercial, por medio de la Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA), en colaboración con capital y técnicos alemanes. Este servicio, iniciado en 1920, entre Barranquilla y Girardot, adquirió pronto un vasto desarrollo y resolvió el problema de las distancias y de las anfractuosidades del terreno en casi todo el país.

En 1928, en la Conferencia Panamericana de La Habana, se aprobó una Convención sobre aviación, con la mira de propiciar mayores relaciones internacionales por este modernísimo medio. El 23 de febrero de 1929 se realizó en Washington un cambio de notas entre el Ministro de Colombia, doctor Enrique Olaya Herrera, y el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Mr. F. B. Kellog, en desarrollo de aquella Convención, y por medio del cual se convino en que las aeronaves comerciales de matrícula de los Estados Unidos tendrían permiso para hacer vuelos a lo largo de las costas colombianas del Atlántico y del Pacífico y sobre el territorio inmediatamente adyacente a ellas, aterrizar y acuatizar, tomar combustible, hacer reparaciones, dejar y recibir pasajeros, correo y carga en los puertos colombianos en donde hubiese autoridades encargadas de cumplir las formalidades del caso, sujetas a reglamentos y disposiciones iguales a los establecidos para las aeronaves comerciales colombianas; y recíprocamente éstas tendrían permisos idénticos en los Estados Unidos, sujetas también a reglamentos y disposiciones iguales a los establecidos para las aeronaves comerciales americanas.

En virtud del Convenio Olaya Herrera-Kellog, la SCADTA comenzó a hacer vuelos regulares a la zona del Canal de Panamá. Antes había hecho algunos al Perú, donde el Gobierno ofreció a nuestra Legación todas las facilidades. Ya desde 1919 se había firmado en París un tratado

sobre navegación aérea internacional en el cual participaron once Naciones americanas, pero no Colombia.

PACTO ANTIBELICO BRIAND-KELLOG

En el empeño por encontrar fórmulas para desechar la guerra como instrumento de política nacional, en sus relaciones mutuas, y buscar tan sólo por medios pacíficos el arreglo o solución de cualquiera diferencia que pueda surgir entre ellos, Alemania, Estados Unidos, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Polonia y Checoeslovaquia, llegaron el 27 de agosto de 1928 a la firma del tratado sobre renuncia de la guerra, universalmente conocido como Pacto Briand-Kellog, cuyos artículos I y II dicen así: "Las Altas Partes Contratantes declaran solemnemente en nombre de sus respectivos pueblos, que condenan el recurso de la guerra como solución de sus diferencias internacionales, y que renuncian a ella en calidad de instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas. Las Altas Partes Contratantes convienen en que el arreglo o solución de todas las disputas o conflictos, de cualquier naturaleza u origen que fueren, que entre ellas se suscitaren, nunca deberá buscarse por otros medios que los pacíficos".

Ratificado por los signatarios, este tratado quedó abierto, en poder del Gobierno de los Estados Unidos, para la adhesión de las demás potencias del mundo. El Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia lo hizo estudiar prolijamente por la Comisión Asesora y lo recomendó luégo a la sanción legislativa, la cual se obtuvo por medio de la Ley 29 de 1930. En seguida hizo el depósito respectivo en Washington.

Correspondió al doctor Miguel Abadía Méndez, como Presidente de Colombia, asistir a la terminación de tres problemas trascendentales de la República en sus relaciones internacionales: los de límites con el Perú y con el Brasil y el territorial con Nicaragua. Vientos de cordura y de paz parecían soplar por el mundo. En Suramérica, Chile y el Perú habían logrado también terminar el terrible diferendo de cincuenta años que abrió la guerra del Pacífico. En Europa, la Santa Sede y el Reino de Italia habían firmado los Tratados de Letrán, motivo de sumo regocijo para el orbe católico. Y el pacto antibélico Briand-Kellog suscitaba las más lisonjeras esperanzas. A pesar, pues, de que en las soledades del Chaco se mantenía la absurda tragedia, el tradicional pacifismo de la política internacional colombiana se sentía justificado, complacido y fortalecido.

En 1930 se verificaron las elecciones populares para designar Presidente para el período 1930-1934. El partido conservador fue a las urnas

dividido con los nombres del General Alfredo Vásquez Cobo y del gran poeta nacional Guillermo Valencia. El partido liberal concurrió con el nombre del doctor Enrique Olaya Herrera, y obtuvo la victoria. El doctor Abadía Méndez, prestante Jefe conservador, no vaciló en reconocer el triunfo de su adversario y entregarle el poder, que su partido ocupaba desde 1885. Ejemplo de sinceridad democrática y republicana que mereció aplausos universales, de lo cual fue muestra elocuente la cantidad y calidad de las Misiones especiales acreditadas para la transmisión del mando.

El doctor Francisco Samper Madrid, Ministro de Relaciones Exteriores, al presentar el 20 de julio de 1930 su Memoria al Congreso, principió así: "La República ha concluído todos los litigios territoriales que constituyeron la preocupación principal y continua labor del Ministerio de Relaciones Exteriores desde la época en que nuestra Nación se constituyó en Estado independiente... La fijación de fronteras, indiscutidas e indiscutibles, con las Naciones vecinas y hermanas, nos permitirá consagrar las energías vitales de la Patria a su engrandecimiento y dedicar todo el esfuerzo de la Cancillería al celoso cuidado de la soberanía integral de la República".

CAPITULO XIX

República de Colombia

ADMINISTRACION OLAYA HERRERA
1930-1934

SUMARIO:

Perfeccionamiento de múltiples pactos internacionales.—Archivo y Biblioteca.—Historia Diplomática.—Orden de Boyacá.—Sociedad de las Naciones.—Unión Panamericana.—Guerra del Chaco.—Doctrina americana del 3 de agosto de 1932. La cuestión peruana.—Antecedentes y desarrollo del incidente de Leticia.—Colombia lo considera en un principio como asunto de orden interno.—Faz internacional.—Misiones extraordinarias.—Mediación del Brasil.—Intervención de los Estados Unidos.—Intervención de la Sociedad de las Naciones.—Conflicto arma-

do.—Tarapacá.—Asalto a la Legación en Lima.—Reconocimiento de la justicia de la causa colombiana.—Recomendaciones de la Liga.—Güepí.—Intervención del doctor Alfonso López.—Acuerdo de Ginebra.—Comisión internacional administradora de Leticia.—Su reocupación por Colombia.—Conferencias de Río de Janeiro.—Los Protocolos suscritos.—Su discusión en el Congreso.—Reanudación de relaciones con el Ecuador.—Visita del Presidente Roosevelt a Cartagena.—Pacto antibélico Saavedra Lamas.—Séptima Conferencia Panamericana.—La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y la Oficina de Longitudes y Fronteras.

Llegado al poder el doctor Enrique Olaya Herrera, manifestó en su programa que quería ser Jefe de la Nación y no vocero de un partido. Era él uno de los más profundos conocedores de nuestras cuestiones internacionales y uno de los más expertos y prestigiosos diplomáticos que ha tenido la República. A su advenimiento como Presidente se experimentó, como era natural, un cambio en la orientación y métodos de la política internacional.

Cerrada como estaba, hacía muchas décadas, la primera época de la historia diplomática de Colombia, o sea la relativa a las gestiones para su reconocimiento como Estado soberano, y cerrada también la segunda, relativa a la fijación de los linderos nacionales y a su demarcación sobre el terreno, empezaba la tercera época con la necesidad de acrecentar y estabilizar, sobre fundamentos equitativos y convenientes, las relaciones económicas y comerciales con los otros pueblos. De ahí, una serie de medidas adoptadas por el Presidente Olaya con la colaboración de su primer Canciller, doctor Eduardo Santos, a fin de hacer efectiva dicha política, entre las cuales deben mencionarse la creación de la Sección Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores (Decretos del 2 de octubre y del 5 de diciembre de 1930) y la expedición del nuevo Arancel Aduanero (Ley 62 de 1931). Colombia debía también mantener el rango de rectora que tuvo en el concierto americano y extender su vinculación espiritual con todos los pueblos civilizados. El Ministerio comenzó a ser organizado de acuerdo con las nuevas necesidades.

Se ocupó con actividad el Ministro Santos en que quedasen debidamente perfeccionados numerosos pactos internacionales suscritos por Colombia o a los cuales había prometido adherir, y que carecían de la indispensable aprobación del Cuerpo Legislativo o del depósito de la ratificación para entrar en vigor. Así, se obtuvo entonces y poco después el perfeccionamiento de varios importantes tratados y convenios, como los siguientes:

Convenciones sobre constitución de la Corte Permanente de Justicia Internacional, firmadas en Ginebra el 16 de diciembre de 1920 y el 14 de septiembre de 1929 (Ley 38 de 1930); sobre reformas o enmiendas al Pacto de la Sociedad de las Naciones hechas el 5 de octubre de 1921 (Ley 22 de 1931); sobre represión de la falsificación de moneda, firmada

en Ginebra el 20 de abril de 1929 (Ley 35 de 1930); sobre vigilancia del comercio y represión del contrabando de estupefacientes, originaria de la II Conferencia del Opio, firmada en Ginebra el 19 de febrero de 1925 (Ley 68 de 1930); sobre represión de la circulación y comercio de publicaciones obscenas, firmada en Ginebra el 12 de septiembre de 1923 (Ley 47 de 1933); sobre represión del comercio criminal denominado "trata de blancas", firmadas en París el 18 de marzo de 1904 y el 4 de mayo de 1910 y en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 (Ley 12 de 1933); sobre Código Sanitario Panamericano, originario de la VII Conferencia Sanitaria Panamericana, firmado en La Habana el 14 de noviembre de 1924 (Ley 51 de 1931); sobre manera de evitar o prevenir conflictos entre los Estados americanos, firmado en Santiago de Chile el 3 de mayo de 1923 (Ley 13 de 1930); sobre Conciliación general interamericana, firmada en Washington el 5 de enero de 1929 (Ley 55 de 1930); sobre Deberes y Derechos de los Estados en casos de luchas civiles, originario de la VI Conferencia Panamericana, La Habana, 1928 (Ley 17 de 1930); sobre Agentes Consulares, originario de la misma Conferencia (Ley 57 de 1930); sobre Condición de los Extranjeros, originario de la misma Conferencia (Ley 64 de 1930); sobre Asilo, originario de la misma Conferencia (Ley 75 de 1931); sobre Neutralidad Marítima, originario de la misma Conferencia (Ley 79 de 1931); sobre comunicaciones radiotelegráficas internacionales, firmada en Washington el 25 de noviembre de 1927 (Ley 23 de 1930); sobre telecomunicaciones internacionales, firmada en Madrid el 10 de diciembre de 1932 (Ley 10 de 1933); sobre Propiedad Literaria y Artística entre Colombia y México, firmada el 1º de julio de 1929 (Ley 67 de 1931), etc., etc.

Entre las grandes deficiencias que nuestra Cancillería ha tenido para funcionar con propiedad y eficacia como tal, está la de la escasez y desorganización de su Archivo y Biblioteca. El Archivo —*sancta sanctorum* de toda Cancillería y de todo Gobierno— ha estado expuesto tradicionalmente a todos los riesgos y ha tenido que lamentar pérdidas muy valiosas. Cosa semejante ha ocurrido con la Biblioteca, rica en libros antiguos, colecciones nacionales y publicaciones sobre Derecho Internacional. El año de 1931 acometió el Ministerio la reorganización racional de estos servicios. Debe recordarse a este respecto la colaboración de los antiguos y beneméritos funcionarios doña Blanca Ruiz de Manrique, don Roberto Morales Olaya y don Escipión Canal.

No ha sido entre nosotros, por desgracia, muy extensa la afición a los estudios de Historia Diplomática. Claro que existe una bibliografía realmente magnífica sobre la materia, especialmente en lo relacionado con los procesos de límites, obra de grandes especialistas que han defendido en diversas épocas, con sin igual devoción patriótica, los derechos

de la República. También existen varias colecciones de Tratados y Convenios, bastante completas en su correspondiente oportunidad, pero en verdad de difícil obtención para el público. Los nombres de José Ignacio Cadena, Antonio José Uribe y José Manuel Pérez Sarmiento han dejado huella benéfica en esta labor. Pero bien se ha hecho notar que no hay actualmente una obra de conjunto y de consulta sobre los pactos que obligan a la Nación, y toca al Ministerio acometer una publicación de vastas proporciones con todo nuestro Derecho Internacional positivo, viniendo ella desde los primeros tiempos de la República, con los datos y documentos inherentes a cada pacto.

La magna tarea acometida por el doctor Antonio José Uribe con la publicación de los *Anales Diplomáticos y Consulares de Colombia* necesita ser continuada y ampliada constantemente. Nuestra Cancillería debe seguir en este campo las prácticas de la Sociedad de las Naciones, cuya Colección de Tratados, con sus adiciones y correcciones, se puede considerar como modelo. Debe recordarse especialmente a este respecto el nombre de un antiguo funcionario del Ministerio, tan modesto como erudito y diligente, el doctor Pedro Antonio Zubieta, cuya obra, en parte publicada y en parte inédita, comprende varios volúmenes de la mayor importancia, de los cuales el primero se refiere a las Misiones Diplomáticas que nuestros Gobiernos enviaron a países extranjeros, tanto europeos como americanos, y las que recibieron de ellos, desde 1808 hasta 1830, época de la disolución de la antigua nacionalidad colombiana; y los restantes se refieren a las relaciones con los Estados Unidos, con el Ecuador, con Venezuela, con el Perú, etc., Misión por Misión y negociación por negociación, hasta constituír una base fundamental de Historia Diplomática.

Nuestro país, dentro de su austeridad característica, nunca tuvo un sistema de condecoraciones o siquiera una Orden Nacional que cifrara las glorias de la Patria y sirviera, en lo internacional, para corresponder atenciones o para hacerlas a personalidades eminentes y amigas de Colombia. Desde los heroicos tiempos de la Independencia, no hubo siquiera distinciones de tipo militar, a pesar de las frecuentes guerras civiles del siglo XIX. En 1914, con motivo de cumplirse el primer centenario del sacrificio de Antonio Ricaurte en San Mateo, el Congreso creó la medalla de este nombre para premiar actos extraordinarios de valor, algo así como la Cruz Laureada de San Fernando en España. En 1919, al cumplirse el primer centenario de la batalla de Boyacá, el Gobierno, por medio del Decreto número 1667, creó la condecoración militar llamada "Cruz de Boyacá", para estimular en los Oficiales "el amor a las glorias militares y la veneración a los Libertadores"; la cual, en virtud del Decreto número 513 de 1922, pudo también concederse a ciudadanos ci-

viles. Pero se hizo palpable luégo la necesidad de dar a tal condecoración carácter internacional, con el doble objeto de corresponder dignamente y en forma análoga a las condecoraciones otorgadas por los Gobiernos amigos de Colombia, tanto al Jefe del Estado como a otros personajes nacionales, y de premiar el valor, el mérito, las virtudes civiles y militares, así como señalados servicios a la Patria colombiana por nacionales y extranjeros, y también la preeminencia en las ciencias, las letras y las artes. Entonces el Gobierno, por Decreto número 1247 de 1930, convirtió en Orden Civil y Militar la condecoración denominada Cruz de Boyacá y reglamentó su concesión y funcionamiento. Tiene dos clases: civil y militar, y cinco grados: Gran Cruz, Gran Oficial, Comendador, Oficial y Caballero. La Gran Cruz comprende dos categorías: ordinaria y extraordinaria. La Gran Cruz Extraordinaria sólo se concede a Jefes de Estado. En 1931, por medio del Decreto número 161, se nombró el Consejo de la Orden de Boyacá —de la cual es Jefe el Presidente de la República— y desde entonces viene funcionando con toda regularidad y con alto valor moral, pues es muy satisfactorio constatar el subido aprecio que de esta insignia honorífica se hace hoy día en el país y fuera de él.

El Gobierno del doctor Olaya Herrera se propuso hacer más eficaz nuestra colaboración en los trabajos de la Sociedad de las Naciones y vincularnos de manera más práctica y efectiva a esa Institución. En el transcurso de los diez años que llevaba de vida la Sociedad de las Naciones no se había logrado que Colombia ratificara ninguno de los pactos celebrados bajo sus auspicios, a pesar de que algunos de ellos habían sido firmados por sus propios Delegados en las Asambleas Generales y en las reuniones especiales verificadas en Ginebra o en otros lugares del Continente europeo. Colombia figuraba en blanco en los cuadros que sobre ratificaciones y adhesiones a los diversos pactos publicaba periódicamente la Secretaría General de la Sociedad. Para terminar con ese estado de cosas, que perjudicaba notablemente el prestigio del país en las esferas de la Sociedad y debilitaba la acción de nuestra Delegación en las Asambleas Generales, el Gobierno presentó al Congreso esos pactos y obtuvo la ratificación de muchos de ellos, como ya quedó señalado. No se podrá decir que Colombia miraba con desvío las labores de la Liga de las Naciones, sino que, por el contrario, las consideraba con la importancia que merecían sus esfuerzos en cuanto ellos tendían a hacer prevalecer en la vida internacional un espíritu de justicia, de equidad y de paz, y a mejorar las condiciones sociales en general. El doctor Francisco José Urrutia, por muchos años Delegado de Colombia ante la Sociedad de las Naciones —cuyo Consejo presidió en 1928— fue elegido en 1930 Juez de la Corte Permanente de Justicia Internacional.

También se propuso el Gobierno del doctor Olaya Herrera —quien por tantos años formó parte del Consejo Directivo de la Unión Panamericana—, hacer más íntima y eficaz nuestra colaboración con las fecundas labores de este Instituto de la solidaridad continental. Y también, como medida previa, propició la aprobación legislativa de una serie de pactos celebrados bajo los auspicios de la Unión. Esta fue creada el 14 de abril de 1889, cuando se aprobó en la I Conferencia Panamericana, reunida en Washington por iniciativa del ilustre Secretario de Estado Mr. Blaine, la organización de una oficina permanente para atender a los asuntos de las Repúblicas Americanas. El Consejo Directivo de la Unión Panamericana, en sesión del 7 de mayo de 1930, resolvió insinuar a los Gobiernos miembros de ella la declaratoria del 14 de abril como *Día Panamericano*. En virtud de esa recomendación, que ha sido acatada por los Gobiernos de los países americanos, se dictó por el de Colombia el Decreto Nº 446 de 1931, por el cual se declara el 14 de abril como *Día Panamericano*, y que dice así:

"El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus facultades legales, y considerando: que el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, en sesión del 7 de mayo de 1930, aprobó la siguiente resolución: 'Por cuanto es conveniente recomendar la designación de una fecha que se considere en todas las Repúblicas de América como *Día Panamericano*, y que éste se establezca como símbolo conmemorativo de la soberanía que asumieron las Naciones americanas y de unión voluntaria de todas en una comunidad continental; por cuanto el 14 de abril es la fecha en que se aprobó la resolución que creó la Unión Panamericana, RESUELVE: Recomendar a los Gobiernos miembros de la Unión Panamericana que designen el 14 de abril como *Día Panamericano* y que en esa fecha se icen las banderas nacionales',

"DECRETA:

"Desde el presente año de 1931 en adelante, el 14 de abril se celebrará en Colombia como *Día Panamericano*.

"En todos los edificios públicos se izará, en dicha fecha, la bandera nacional.

"Se invita a las escuelas, asociaciones cívicas, y en general al pueblo colombiano, a que celebre ese día con ceremonias adecuadas, expresando de esta manera su espíritu de solidaridad continental y sus sentimientos de amistad por los demás pueblos de América.

"Publíquese.

"ENRIQUE OLAYA HERRERA.

"El Ministro de Relaciones Exteriores, *Raimundo Rivas*".

GUERRA DEL CHACO

Quedaron ya sumariamente esbozados los primeros desarrollos de este triste episodio de la política internacional americana, al cual trató de poner valla la Comisión de Investigación y Conciliación que se reunió en Washington en 1929, y en la cual estuvo representada Colombia por el señor Raimundo Rivas. La Comisión, al clausurarse en septiembre de aquel año, sin haber logrado que se aceptasen sus propuestas de avenimiento, ofreció los buenos oficios de los Gobiernos que la constituyeron. En septiembre de 1930 fue derrocado en Bolivia el Gobierno que presidía el doctor Hernando Siles y reemplazado por la Junta de Gobierno que presidió el General Carlos Blanco Galindo. Consideró entonces el Paraguay que era llegado el momento de aceptar la oferta conjunta de Estados Unidos, México, Colombia, Uruguay y Cuba, y en ese sentido les dirigió una nota. En tal virtud, el 2 de junio de 1931 se celebró en Washington, en el Departamento de Estado, una reunión de los representantes diplomáticos de los países mencionados para tratar el asunto, y en ella se acordó redactar una nota para Bolivia y la respuesta para el Paraguay. Los proyectos respectivos fueron sometidos a la aprobación de los Gobiernos mediadores, e impartida ésta, se remitieron las notas en cuestión, el 25 de junio, a las Cancillerías de La Paz y Asunción. Representó a Colombia en la Comisión Mediadora, como Ministro Plenipotenciario en Washington, con amplias facultades para la misión de paz, el ex Ministro en Lima don Fabio Lozano Torrijos.

En el curso del arduo proceso por la superación del problema del Chaco, los países que habían empeñado su esfuerzo y su prestigio en la empresa de la pacificación, consideraron necesario hacer a los contendientes una notificación solemne y perentoria, y al mismo tiempo concretar en una fórmula precisa lo que ha sido anhelo invariable del Derecho Internacional Americano desde sus primeros orígenes en las tesis de Bolívar: la solución pacífica de los conflictos y la invalidez de las adquisiciones territoriales hechas por la fuerza. De ahí nació la Declaración, redactada por el Subsecretario de Estado americano Mr. Francis White y por el Ministro de Colombia, que fue firmada por los países mediadores y por todos los demás países americanos, con excepción de Bolivia y Paraguay, a quienes iba dirigida. Esa Declaración es conocida con el nombre de *Doctrina americana del 3 de agosto de 1932*, ha sido después reproducida en tratados y documentos diplomáticos de la más alta importancia, y a la letra dice así:

"El respeto al derecho es una tradición entre las Naciones americanas, las cuales se oponen a la fuerza y renuncian a ella tanto para solución de sus controversias cuanto para utilizarla como un instrumento de po-

lítica nacional en sus relaciones recíprocas. Ellas han sido por mucho tiempo líderes de la doctrina de que el arreglo de todas las disputas y conflictos de cualquier naturaleza u origen, que se puedan suscitar entre las mismas, sólo será procurado por medios pacíficos. La historia de las Naciones americanas demuestra que todas sus controversias territoriales y de límites han sido arregladas por tales medios. Por esto, las Naciones de América declaran que la disputa del Chaco es susceptible de una solución pacífica, y piden encarecidamente a Bolivia y Paraguay que sometan inmediatamente la de esta controversia a un arreglo por abitraje u otro medio amistoso que fuere aceptable para ambos.

"En cuanto a las responsabilidades que puedan derivarse de los diversos encuentros ocurridos desde el 15 de junio hasta la fecha, consideran que los países en conflicto deberían presentar a la Comisión de Neutrales toda la documentación que conceptúen pertinente, la cual sería examinada por ella. No dudan de que el país que de esa investigación resulte agresor, habrá de querer dar satisfacción al agredido, eliminándose así toda desavenencia entre ellos.

"Invitan, además, a los Gobiernos de Bolivia y Paraguay a hacer una declaración solemne, en el sentido de paralizar movimientos de tropas en el territorio disputado, lo cual serenaría el ambiente y haría fácil el camino de la solución de concordia que América espera en nombre de los intereses permanentes de todos los países de este hemisferio.

"Las Naciones de América declaran también que no reconocerán arreglo territorial alguno de esta controversia que no sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de adquisiciones territoriales que sean obtenidas mediante ocupación o conquista por la fuerza de las armas".

Propuso la Comisión de Neutrales, en la que Colombia laboró activamente para evitar el agravamiento del conflicto, la cesación inminente de hostilidades sobre la base de las ocupaciones territoriales de Bolivia y el Paraguay el 1º de junio de 1932 y el sometimiento de la cuestión de fondo sobre dominio en el Chaco a un arbitraje u otro medio amistoso. Bolivia se negó, insistiendo en que se tomaran como base las ocupaciones del momento. La Comisión de Neutrales renovó su petición (agosto 29) con el mismo resultado negativo. La repitió otra vez (diciembre 15) presentando una base de 15 puntos para una efectiva cesación de hostilidades: retiro de las tropas beligerantes en forma que las paraguayas se replegaran hacia el río Paraguay y las bolivianas hacia el Pilcomayo, tras una línea trazada del Fuerte Ballivián al Fuerte Vitrones, y sometimiento del litigio a un Tribunal Arbitral, que podía ser la Corte Permanente de Justicia Internacional. Esta propuesta tuvo el mismo resultado de las anteriores. La Comisión resolvió (marzo 23 de 1933) prestar apoyo decidido a los esfuerzos hechos por Argentina, Brasil y Chile, en su calidad

de mediadores vecinos, para llegar a un armisticio entre Bolivia y Paraguay, esfuerzos que corrieron la misma suerte de todos los demás. Sobrevenida la formal declaración de guerra por parte del Paraguay, la Comisión de Neutrales se declaró en receso (junio 27) para dejar completa libertad al Consejo de la Sociedad de las Naciones, el cual acordó el envío al Chaco de una Comisión investigadora compuesta de cinco miembros, de nacionalidad española, británica, francesa, italiana y mexicana. La empeñada acción de la Liga de Naciones tampoco dió resultado.

Cuando se firmó el arreglo colombo-peruano en Río de Janeiro, los Presidentes Olaya Herrera y Benavides, por intermedio del Presidente electo de Colombia, doctor Alfonso López, acordaron dirigirse simultáneamente a los Presidentes de Bolivia y Paraguay para sugerirles que buscaran las bases de un arreglo análogo y ofrecerles sus servicios en la forma que ellos lo estimasen conveniente, ofreciendo también a Bogotá o Lima como sede de una conferencia de paz a cuyo buen éxito deseaban contribuír. Las notas del doctor Olaya Herrera fueron muy expresivas y obligantes (junio, 1934). El Presidente de Bolivia, señor Daniel Salamanca, acogió en principio la idea de la Conferencia, ampliándola a todas las Naciones amigas del Continente, o si esto no fuera viable, a todas las que venían realizando esfuerzos de buena voluntad. El Presidente del Paraguay, señor Eusebio Ayala, también con amables palabras, contestó que la Liga de las Naciones estaba conociendo del asunto y que otras sugestiones estaban en curso, por lo cual su país consideraría el ofrecimiento "con grata voluntad en ocasión más propicia".

Por su parte, el doctor Alfonso López al recibir en Washington (junio, 1934) un agasajo de la Unión Panamericana, dijo en su discurso: "Sería mi mayor satisfacción que este homenaje con que el Consejo Directivo obliga mi gratitud, diera pie a un nuevo llamamiento a los beligerantes del Chaco, hecho conjuntamente por todos los miembros de la Unión Panamericana, para que cese la tragedia internacional que agobia la conciencia del Continente". Esta sugestión fue acogida por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana y mereció un voto de aplauso para el Presidente electo de Colombia.

En la Asamblea de la Sociedad de las Naciones (septiembre, 1934) Colombia fue nombrada miembro del Comité del Chaco y en él procuró toda la acción pacificadora que estuvo a su alcance, como lo hizo sin cansancio a lo largo de todo el penoso conflicto. El cual vino a tener término, por fin, mediante el acuerdo firmado en Buenos Aires el 12 de junio de 1935, resultado de las Conferencias en que participaron los beligerantes con Delegaciones de Argentina, Brasil, Chile, Perú, Estados Unidos y Uruguay.

PERU

Un acontecimiento deplorable vino a ensombrecer la política internacional de Colombia, a estorbar el desarrollo de las relaciones amistosas que se proponía intensificar con todos los Estados, y a crearle problemas hasta entonces desconocidos y serias dificultades tanto desde el punto de vista interno como exterior. Nos referimos a la ocupación de la población amazónica de Leticia por invasores peruanos.

Pacíficamente, como queda dicho, se había verificado el cambio de banderas en el puerto de Leticia, reconocido como colombiano, lo mismo que el trapecio comprendido entre los ríos Putumayo y Amazonas y las dos rectas, Yaguas-Atacuarí y Apaporis-Tabatinga, por el Tratado Lozano-Salomón. Firmadas las actas respectivas, ocupados los terrenos por el grupo colombiano de colonización de la hoya amazónica y establecidas las autoridades del caso, la nueva situación se iniciaba dentro de la más completa normalidad. El señor Alfredo Villamil Fajardo, antiguo Cónsul en Iquitos, fue designado para Intendente de Leticia. Todo parecía indicar que las relaciones entre Colombia y el Perú seguirían desenvolviéndose en la mayor armonía y con el amplio espíritu de cooperación necesitado y buscado por los dos países durante tanto tiempo.

Dicho cambio de banderas se hizo el 17 de agosto de 1930, es decir, diez días después de posesionado el Presidente Olaya Herrera. Cinco días más tarde, el 22 de agosto, estalló en Arequipa una revolución encabezada por el Teniente Coronel Luis M. Sánchez Cerro. El 24, el Presidente Leguía designó un Gabinete militar, presidido por el General Manuel M. Ponce. Este Gabinete se erigió en Junta de Gobierno. El señor Leguía fue reducido a prisión, primero en un barco y luégo en la Penitenciaría de Lima. El Comandante Sánchez Cerro fue nombrado Ministro de Guerra, no aceptó, se trasladó de Arequipa a Lima en avión, confinó en la isla de San Lorenzo a los integrantes de la Junta Militar y se proclamó Jefe del Estado el 27 de agosto. Puestos estos hechos en conocimiento oficial de nuestra Cancillería por el Embajador del Perú, señor Germán Cisneros y Raygada, y de nuestra Legación en Lima por el Ministro de Relaciones Exteriores, Coronel Ernesto Montagne, y en vista de las explícitas manifestaciones de que el nuevo Gobierno estaba decidido a dar estricto cumplimiento a los compromisos internacionales del Perú y a estrechar sus vinculaciones de todo orden con Colombia, el Canciller, doctor Eduardo Santos, autorizó al representante de Colombia en Lima, doctor Fabio Lozano y Lozano, con fecha 17 de septiembre, para manifestar por escrito que el Gobierno de Colombia acogía esas declaraciones y se proponía incrementar cordialmente con el nuevo Gobierno peruano las tradicionales relaciones de buena amistad y entendimiento

tan felizmente consolidadas. Con este motivo, tanto el Canciller Montagne como el Presidente Sánchez Cerro hicieron al doctor Lozano y Lozano reiteradas y efusivas manifestaciones de cordialidad.

Pero desde el día en que el Presidente Leguía fue derrocado, se produjeron las más estruendosas manifestaciones contra todos sus actos de gobernante, especialmente los internacionales y muy especialmente los relacionados con el arreglo con Colombia. Los periódicos, los tribunos populares y las turbas enardecidas por ellos, lo acusaron de traición a la patria, su casa fue incendiada, su familia perseguida, sus papeles, aun los más íntimos, incautados y llevados al "Tribunal de Sanción". Naturalmente, en ninguna parte apareció la más leve señal de que el señor Leguía hubiera recibido un centavo a cambio de su amistad por Colombia. Pero la grita contra el tratado no encontraba otra explicación para éste que el cohecho, el prevaricato y la traición. El propio Comandante Sánchez Cerro había dicho desde los balcones de Palacio que "Leguía vendió a Colombia esas tierras fecundas del Putumayo". Numerosos ciudadanos, entre ellos algunos abogados de cierta notoriedad, habían presentado libelos de demanda formal en este sentido ante la Junta de Gobierno y ante el Tribunal de Sanción. Periódico hubo que fijó en doce millones de dólares el valor de la "venta".

En presencia de tales ocurrencias, el Canciller Santos dirigió un cable a la Legación en Lima, que tuvo la más amplia difusión, instruyéndola para que manifestara cordialmente a la Cancillería peruana la extrañeza con que Colombia veía las absurdas especies sobre inversión de dineros en la negociación de límites entre Colombia y el Perú, negociación que dicha Cancillería sabía bien fue la más limpia e inspirada en servicio de la buena armonía entre los dos países y de la solidaridad latinoamericana. "Tanto el Gobierno de Colombia como el del Perú —agregaba la comunicación— pueden estar orgullosos de aquella gran transacción, que puso fin al único punto de disentimiento que existía entre los dos países hermanos y en la que no hubo ni la más leve sombra de intervención de intereses particulares, ni móvil distinto del deseo de servir ideales superiores con un alto espíritu americanista, idéntico en los Gobiernos de Lima y Bogotá, ni factor alguno que no sea honroso para dos pueblos que resolvieron una vieja cuestión por medio de un acuerdo leal en que no hay nada que pudiera tachar la más severa y minuciosa investigación, la cual serviría tan sólo para hacer resplandecer los hechos de que este cable deja constancia, como expresión plena de la verdad".

Este despacho fue puesto por la Cancillería en conocimiento del Ministro del Perú en Bogotá, señor Cisneros y Raygada. En Lima el doctor Lozano y Lozano hizo las rectificaciones necesarias a las falsas e ineptas

especies aludidas, estableciendo la indiscutible verdad del asunto, haciendo resaltar una vez más la absoluta pureza de la negociación de 1922 y obteniendo de la Cancillería peruana la aquiescencia irrestricta de esa verdad. El Canciller Montagne dijo que su Gobierno rechazaba en forma absoluta las absurdas versiones y repetía que sólo abrigaba respecto de Colombia propósitos de amistad y vinculación cada vez más estrechas. Por su parte, el Tribunal de Sanción desechó las acusaciones interpuestas contra el señor Leguía por alta traición y por peculado con relación a pactos internacionales.

El turbulento Gobierno del Comandante Sánchez Cerro fue derrocado al cabo de seis meses por un movimiento que acaudilló su antiguo Ministro el Mayor Gustavo A. Jiménez.

Al ser alejado del mando y del país, en 1931, el señor Sánchez Cerro se marchó a París y —según cables que publicó *La Prensa* de New York—, allí declaró que Colombia había dado al ex Presidente Leguía siete millones de pesos para que aprobara el Tratado de 1922. El Ministro de Colombia en Washington, señor Lozano Torrijos, dirigió al citado periódico *La Prensa* y éste publicó en julio de 1931, una nueva y perentoria rectificación, que decía entre otras cosas: "Mi triple condición de colombiano, de signatario del Tratado y de Ministro de Colombia en los Estados Unidos, me obliga a declarar lo siguiente: es falso, de absoluta falsedad, que Colombia haya dado al ex Presidente Leguía ni a nadie suma alguna por el ajuste ni por la aprobación del Tratado Lozano-Salomón; ese tratado es en todos sus detalles un acuerdo de buena y honrada voluntad, limpio de todo acto, palabra o pensamiento que no haya sido el mutuo deseo de terminar en paz una situación internacional desagradable e inconveniente que se había prolongado durante un siglo... El gran americanista señor Leguía, antiguo Presidente del Perú, continúa preso en Lima y abiertas están toda clase de investigaciones sobre sus actos públicos y privados; nada sería, por consiguiente, más fácil que confundirlo con la prueba de su supuesta delincuencia en la celebración del tratado con Colombia; pero yo afirmo, señor Director, a la faz de América, que tal delincuencia no se encontrará jamás".

Colombia hizo, pues, con toda oportunidad y con claridad meridiana, la exaltación de su pulcra tradición diplomática y demostró, sin contradicción posible, que las versiones esparcidas por determinados elementos peruanos interesados en avivar la resistencia al Tratado de 1922, especialmente en el Departamento de Loreto, y en obscurecer, de paso, la obra de gobernante del señor Leguía, carecían en absoluto de fundamento. Pero las versiones continuaron, más o menos vagas, aunque permanentes e igualmente mal intencionadas y bien dirigidas. Los rumores

llegaron a señalar la posibilidad de incidentes destinados a reincorporar a Leticia en el dominio del Perú.

Preocupado el Canciller Raimundo Rivas con tales rumores, resolvió, de acuerdo con la Comisión Asesora, proveer el Consulado en Iquitos, como punto estratégico de información. El doctor Flavio Santander Uscátegui fue nombrado para ese puesto. De acuerdo con los Ministros de Correos y Telégrafos y de Hacienda, autorizó al Ministro en Lima para adelantar la negociación de compra de las estaciones inalámbricas que el Gobierno del Perú tenía establecidas en Leticia y en El Encanto, estaciones que dicho Gobierno ofreció a nuestra Legación, haciendo así un nuevo explícito reconocimiento de la soberanía de Colombia en esos territorios. El precio convenido, 58.500 soles, fue oportunamente cancelado al Canciller peruano don Rafael Larco Herrera. Las estaciones, aun cuando deterioradas, prestaban servicio de comunicación con aquellas apartadas regiones, mientras Colombia establecía otras, y además era equitativo librar al Perú del grave costo de desmontarlas y trasladarlas a otros sitios. Posteriormente, Colombia concedió franquicia provisional para los despachos que las autoridades y guarniciones peruanas de las cercanías pasaban por esas estaciones, y luégo se hizo una extensión del Acuerdo de Caracas de 1911, para establecer la franquicia definitiva, lo que agradeció el Canciller peruano doctor José Gálvez.

También se dirigió el Canciller Rivas a su colega el Ministro de Guerra, doctor Carlos Adolfo Urueta, a fin de que se tomasen las medidas militares necesarias para resguardar a Leticia de todo posible golpe de mano; y planteó el asunto en el Consejo de Ministros, disponiéndose, con acuerdo del señor Presidente Olaya Herrera y de todos los Ministros, que se procediese a instalar guarnición adecuada en ese sitio y se llevara a él uno de los tres cañoneros comprados en Inglaterra hacía poco tiempo. El Ministro de Colombia en Lima, consultado sobre estas providencias, asintió plenamente a ellas.

Pasado algún tiempo, sin embargo, en vista de dificultades que se presentaban para el mantenimiento de la guarnición en Leticia y por razones técnicas estudiadas por el nuevo Ministro de Guerra, doctor Carlos Arango Vélez, la guarnición fue retirada, dejando el dominio colombiano resguardado sólo por la palabra internacional. El Coronel Amadeo Rodríguez fue nombrado, en los primeros días de 1932, Jefe de la frontera con el Perú, en reemplazo del Coronel Luis Acevedo, que había venido actuando como Jefe del Grupo de Colonización desde el recibo de los territorios. En mayo de tal año el doctor Arango Vélez fue reemplazado por el Capitán Carlos Uribe Gaviria. Este quiso restablecer la guarnición en Leticia y así lo comunicó al Coronel Rodríguez. Pero es lo cierto que

cuando ocurrió la invasión al puerto amazónico, no había allí ni un soldado y los cañoneros colombianos se encontraban en el alto Putumayo.

El Gobierno del señor Samanez Ocampo designó como Ministro Plenipotenciario en Bogotá a don Enrique A. Carrillo, muy estimado en esta ciudad, donde había residido en otra oportunidad largos años y había contraído matrimonio. El señor Carrillo hizo al llegar, en marzo de 1932, las más explícitas manifestaciones de cordialidad y reiteró los deseos del Gobierno peruano de estrechar con Colombia las relaciones de todo orden y muy particularmente la cooperación amistosa para el desarrollo comercial de la hoya amazónica, cuyo porvenir tiene interés internacional. A estas manifestaciones correspondieron con sinceridad y entusiasmo tanto el Presidente doctor Olaya Herrera como el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Roberto Urdaneta Arbeláez. Este venía desempeñando el cargo desde julio de 1931, por renuncia del doctor Raimundo Rivas, y entró a discutir inmediatamente, en el terreno de la mayor cordialidad, las iniciativas del Ministro peruano señor Carrillo, que no variaron de tono en lo más mínimo cuando volvió al poder el señor Sánchez Cerro, poco después ascendido a General. El señor Carrillo había iniciado gestiones a fin de que el Ejecutivo colombiano protegiese a ciudadanos peruanos en el triángulo amazónico; había agradecido por escrito la supresión de ciertos impuestos a favor del comercio de sus nacionales en el Amazonas, y aceptó igualmente sin observación alguna la Resolución de la Santa Sede (junio de 1932) por medio de la cual se pusieron de acuerdo los límites de las Misiones del Caquetá y de los Llanos de San Martín con los del tratado.

Por su parte, el Ministro de Colombia en Lima hizo al Gobierno del Perú reiteradas invitaciones para suscribir, sobre las bases más liberales, todos los acuerdos de comercio, de aduanas, de comunicaciones, de policía de fronteras, etc., que mejor contribuyeran —dentro del espíritu que inspiró el Tratado de 1922— al desarrollo armónico de los intereses comunes en la región amazónica. Pocas semanas antes del atentado de Leticia, el Presidente Olaya Herrera, personalmente, repitió estas manifestaciones al Ministro del Perú en Bogotá, y son ahora conocidas las instrucciones que impartió para la práctica de una política de la más amplia cordialidad, en sus respectivas órbitas, al Intendente de Leticia señor Villamil Fajardo y al Jefe de la frontera Coronel Rodríguez.

El Gobierno del General Sánchez Cerro designó para Cónsul del Perú en Leticia al periodista don Víctor A. Maúrtua, y solicitó y obtuvo la supresión de algunos gravámenes que las naves peruanas debían satisfacer en los puertos colombianos del Amazonas y del Putumayo. A este respecto, el Canciller señor Alberto Freundt Rosell —Canciller peruano en ejercicio el 1º de septiembre de 1932— expresó sus agradecimientos a

la Legación por aquella medida, "que pone de manifiesto el espíritu de entendimiento y recíproca cooperación que existe entre nuestros Gobiernos". Los dos Gobiernos emulaban, en efecto, en las declaraciones de amistad y comunidad de propósitos.

En ese estado las cosas, un grupo de peruanos armados, procedentes de la hacienda *La Victoria*, propiedad del doctor Enrique A. Vigil, y dirigidos por el ingeniero Oscar Ordóñez, hijo del Coronel del mismo nombre, antiguo Jefe de la guarnición y Prefecto de Loreto; por los señores Jorge E. Giles e Isidro Ruiz, empleados del doctor Vigil, y por algunos suboficiales y soldados de la guarnición de Caballo Cocha, asaltaron en la madrugada del 1º de septiembre de 1932 la población de Leticia, aprisionaron al Intendente, señor Villamil Fajardo, y demás autoridades colombianas, se apoderaron de los fondos y papeles de la Intendencia, e izaron la bandera de su país.

El mismo 1º de septiembre, a las 10 de la noche, el Presidente Sánchez Cerro llamó a su despacho al Ministro de Colombia, doctor Lozano y Lozano, y con muestras de viva preocupación y de los más cordiales sentimientos respecto de Colombia, le informó detalladamente sobre lo ocurrido en Leticia, le dio a leer algunos despachos de los que había recibido por radio y le declaró en forma repetida y enfática, que el atentado era obra de los comunistas, sus enemigos, y que él como Presidente del Perú, consciente de sus responsabilidades, lo desautorizaba en la forma más amplia y ofrecía toda posible cooperación a Colombia para que cuanto antes restaurara las autoridades y el pleno ejercio de su soberanía en Leticia. Toda la conferencia pasó en presencia del Ministro de Guerra, General Antonio Beingolea. El Presidente dijo que el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Freundt Rosell, había tenido que atender a un compromiso oficial impostergable y que por eso él había querido tomarse personalmente la tarea de dar al Gobierno de Colombia el oportuno aviso de lo ocurrido y las seguridades de la perfecta lealtad del Gobierno del Perú.

El Canciller Freundt Rosell hizo al Ministro Lozano y Lozano, primero verbalmente y luégo por escrito, declaraciones igualmente expresivas y terminantes. Pero a medida que fueron pasando los días, fue él quien consideró inconveniente el movimiento de tropas colombianas hacia Leticia, que el General Sánchez Cerro había considerado necesario y urgente, y el primero que se refirió a las "incontenibles aspiraciones" del Departamento de Loreto. Poco después fue reemplazado en el Ministerio por el doctor Carlos Zavala Loayza.

El Ministro de Colombia en Lima, en su citada entrevista con el Presidente Sánchez Cerro, dejó claramente establecido que el incidente de Leticia, tal como éste lo presentaba, era una cuestión de orden público

interno, una cuestión de policía; que los asaltantes e invasores eran simplemente unos filibusteros, cuya nacionalidad no interesaba, pues bien podían ser peruanos como chinos o checoeslovacos; y que Colombia procedería a expulsarlos sin tardanza, en el legítimo ejercicio de su soberanía. El General Sánchez Cerro asintió en forma irrestricta.

La misma fue la política de nuestro Gobierno, en acuerdo con la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y con las Cámaras Legislativas, que estaban reunidas y en las cuales se manifestó desde un principio la unión sagrada del país.

El Presidente de la República, doctor Olaya Herrera, dio a la prensa la siguiente nota oficiosa: "El Gobierno Nacional viene prestando solícito cuidado a la situación creada en la región colombiana limítrofe con el Perú, por causa del asalto que un numeroso grupo de individuos armados, procedentes del territorio de la República vecina, verificó en la madrugada del 1º de septiembre a Leticia, lugar en donde no existía guarnición militar, apresando a las autoridades, tomando los dineros de la Intendencia y de la administración de la Aduana y obligando a buscar asilo en territorio brasileño a las familias colombianas. El Ministro de Colombia en Lima recibió al día siguiente del asalto, expresiones verbales del Gobierno del Perú condenatorias de aquel hecho, cuyo origen y tendencias, en concepto de aquel Gobierno, son de carácter comunista. Tal condenación está conforme con la cordial amistad que han venido cultivando los dos Gobiernos y con los tratados públicos que los ligan y son la base inalterable de las relaciones entre ellos. El Gobierno de Colombia ha dictado las disposiciones requeridas por tan ominosa perturbación del orden público, efectuado en territorio colombiano por individuos de nacionalidad extranjera, y como todo acontecimiento en las zonas fronterizas requiere ser manejado con tacto y precaución, el Gobierno está rodeando de esas condiciones las medidas que adopte, pero expresa enfáticamente que lo sucedido en Leticia tendrá como conclusión definitiva —cualquiera que sea el rumbo que tomen los sucesos— el restablecimiento de la normalidad bajo el imperio de las autoridades colombianas. La Nación entera puede tener de ello la plena y absoluta seguridad, y el objeto de esta declaración es el de confirmarlo así".

Al Ministro de Colombia en Lima le dirigió el siguiente cable el 13 de septiembre: "Queda usted autorizado para expresar en sus conversaciones con el Ministro de Relaciones Exteriores y en las que tenga con personas influyentes y con sus colegas del Cuerpo Diplomático, que Colombia considera el atentado de Leticia tan grave como si hubiera sido verificado contra Bogotá y que en consecuencia no ahorrará esfuerzo, gasto ni sacrificio para hacer respetar su soberanía sobre aquel territorio. Puede añadir que por mi parte de hoy en adelante hago el punto único

y supremo de mi administración el imponer respeto de la soberanía de Colombia en todo el territorio que le pertenece en el Amazonas. Desde primer día Gobierno Perú expresó a usted que el asalto contra Leticia era obra de comunistas y que el Gobierno de Lima cumpliría sus obligaciones internacionales, y aunque luégo su actitud haya sido equívoca, tenemos que presumir su buena fe hasta prueba en contrario. Por lo demás, el escándalo internacional del asalto a una ciudad indefensa de un país amigo, tendría la más abominable culminación en la tentativa de desconocer un tratado público perfecto".

Ya para entonces, sin embargo, la Cancillería peruana había esbozado lo de las "incontenibles aspiraciones"; los periódicos gobiernistas de Lima habían comenzado a aplaudir el movimiento "patriótico" de Loreto; lanchas de guerra y aviones del Ejército del Perú guarnecían a Leticia; el Estado Mayor había estudiado la manera de "utilizar en su mayor extensión el incidente de Leticia a fin de obligar a la revisión del Tratado con Colombia"; el Ministro de Guerra había hecho excursiones a las regiones del Oriente, y el General Sánchez Cerro había declarado a los Jefes de la Guarnición de Lima —que habían ido a felicitarlo por su ascenso, decretado por el Congreso, a la más alta clase militar— que se ocupaba en obtener la revisión del Tratado con Colombia, y la obtendría. En este mismo propósito, conocidos internacionalistas peruanos habían celebrado muchas juntas y consultas y habían llegado, más o menos unánimemente, a la conclusión de la necesidad y la posibilidad de conseguir la revisión del Tratado de 1922. Uno de los más distinguidos, el doctor Alberto Ulloa, sintetizó más tarde el asunto así: "Dentro de la revisión del Tratado, cualquier cosa que consigamos, será siempre favorable. El Perú parte de cero y lo que logremos, será ganancia nuestra"...

En busca de una negociación, para llegar por ella a la revisión, el Gobierno del Perú resolvió acudir a los Organismos Internacionales. No a la Liga de las Naciones, porque ésta defendía la inviolabilidad de los tratados, sobre la cual descansa el sistema político del mundo. Era preferible el Comité de Conciliación de Washington, emanado del Pacto Gondra, porque en éste —según dice el doctor Ulloa— se tenía mayor elasticidad. Claro que la del Perú era una mala situación moral, jurídica y militar. El hecho, visto desde afuera, era completamente adverso al Perú. El Perú no podía abandonar a sus ciudadanos pero no podía sostener una posición de fuerza, porque aparecería cometiendo un acto de piratería internacional; no podía aprobar la conquista, porque un mes antes la había condenado al tratar la cuestión del Chaco. El caso de Leticia —en opinión del mismo profesor— es exótico en Derecho Internacional. Producido el hecho, había que valerse de él como argumento, pero no defendiendo el hecho mismo, ya que eso era imposible. Había que

pensar rápidamente en qué sitio ir a buscar la solución *pacífica*. Militares y juristas peruanos, puestos de acuerdo, se decidieron por la Comisión Permanente de Washington, creada —como la de Montevideo— por el Pacto Gondra (Santiago, 1923) y compuesta, según éste, por los tres Agentes diplomáticos americanos de más antigüedad allí acreditados.

El papel de la Comisión permanente en la tarea de evitar y prevenir conflictos entre los Estados americanos, se reduce a recibir de las partes interesadas el pedido de convocatoria de la Comisión Investigadora y notificarlo a la otra parte. El Gobierno que solicite el llamado, designará en el mismo acto a las personas que por su lado integrarán la Comisión Investigadora, y el de la parte adversa hará la designación tan pronto como reciba la notificación respectiva. La controversia queda *ipso facto* suspendida. La Comisión consta de cinco miembros, todos americanos; debe presentar su informe antes de un año, prorrogable a año y medio; este informe no tiene fuerza de sentencia. Trasmitido a los Gobiernos en conflicto, éstos dispondrán de un término de seis meses para procurar nuevamente el arreglo amistoso, pero si no lo consiguen, recobran toda su libertad de acción.

Evidentemente, la invitación del Perú era halagüeña para él: el asalto a Leticia convertido en cuestión internacional, y dos años de plazo para buscar en amable avenimiento la revisión del tratado. Pero para Colombia no era aceptable, y además era improcedente. La de Leticia era una cuestión interna suya, en la que nadie tenía que ver. El propio Gobierno peruano había reconocido que el problema era meramente de resorte interno de Colombia, al declinar enfática y reiteradamente toda participación en el asalto de la población citada y declarar que éste era un hecho aislado, suscitado por algunos nacionales suyos, comunistas y deseosos de dañar al país. El asunto escapaba a la competencia de cualquier acción extraña a Colombia. La frontera internacional con el Perú había quedado total y definitivamente acordada, convenida y fijada por el Tratado Lozano-Salomón. El Pacto Gondra, en el mismo artículo en que dispone que toda cuestión que se suscitare entre dos o más países americanos y que no hubiera podido ser resuelta por la vía diplomática ni llevada a arbitraje en virtud de tratados existentes, será sometida a la investigación e informe de una Comisión constituída del modo que él mismo establece, dice luégo textualmente: "Es entendido que en los conflictos que surjan entre Naciones que no tienen tratados generales de arbitraje no procederá la investigación en cuestiones que afecten prescripciones constitucionales, ni en cuestiones ya resueltas por tratados de otra naturaleza". Es el caso claro, preciso, típico de Colombia y el Perú.

Como lo hizo notar el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Roberto Urdaneta Arbeláez, en su Memoria al Congreso de 1933, a quien correspondió, como colaborador del Presidente Olaya Herrera, dirigir la defensa de los intereses de Colombia, nuestro punto de vista fue compartido por eminentes internacionalistas extranjeros, como los señores Raimundo Poincaré, Eugenio Boral, Lester H. Woolsey, Luis Anderson, Alejandro Alvarez, Francisco León de la Barra, etc. El propio autor del Pacto, el gran paraguayo Manuel Gondra, dice al explicar el parágrafo tercero del artículo primero: "Lo que se quiere es salvar el principio que en todas las Constituciones aparece en el sentido de que se prohibe que se revivan litigios o pleitos ya fenecidos. Si se trata de un pleito internacional, no se puede remover ese pleito; ese es el alcance".

A fin de informar íntimamente a nuestras Legaciones e ilustrar a los Gobiernos y a la opinión pública de determinados países, fueron despachados en comisión especial varios ex Ministros de Relaciones Exteriores, así: Laureano García Ortiz a Lima, Santiago, Buenos Aires y Montevideo; Pomponio Guzmán a Washington; Antonio Gómez Restrepo a Costa Rica y Guatemala, y Raimundo Rivas a Caracas. Los Plenipotenciarios del Uruguay, Guatemala y Venezuela en la capital estadounidense integraban la Comisión permanente a cuya jurisdicción declinó Colombia acogerse, y era necesario explicar a esos Gobiernos amigos las razones que habían determinado la no aceptación del concurso de aquella entidad. También se dio una comisión especial en Europa al Jefe político doctor Laureano Gómez, quien no aceptó; y una en el Ecuador y México al joven tribuno doctor Jorge Eliécer Gaitán, quien la desempeñó con lucimiento en los ambientes universitarios y periodísticos.

El doctor García Ortiz discutió con el Canciller Zavala Loayza en Lima varias fórmulas para solucionar el problema latente, pero el retiro de ese Canciller, el carácter de las gestiones y otras circunstancias, al tiempo que el Brasil presentaba una propuesta de mediación, impidieron que ninguna de ellas llegara a prosperar. Entonces siguió a Santiago. Tampoco llegó a ningún resultado efectivo el doctor Pomponio Guzmán en sus conversaciones con el diplomático peruano doctor Víctor M. Maúrtua, movido de Río de Janeiro a Washington para el asunto de la conciliación. En cuanto a los señores Gómez Restrepo y Rivas, tuvieron la satisfacción de que los Gobiernos de Guatemala y Venezuela aceptaran los puntos de vista de Colombia y dieran en ese sentido instrucciones a sus representantes ante la Casa Blanca.

Tomado definitivamente su partido por el General Sánchez Cerro, los preparativos bélicos en Iquitos y Leticia se hicieron ya francamente y en la forma más amplia. El Coronel Víctor Ramos fue nombrado Comandante en Jefe de la región, y el propio Ministro de Guerra visitaba

personalmente a Leticia, aun cuando el Ministro de Relaciones Exteriores seguía sosteniendo que el Gobierno era ajeno a las actividades de los patriotas que se habían apoderado de Leticia para reivindicarla.

Colombia tuvo que proceder a procurarse los elementos indispensables, y armó en Europa una expedición que consideró suficiente para su acción de policía en el Amazonas, en combinación con la pequeña flotilla que tenía en el Putumayo. El Presidente Olaya Herrera designó como su representante en Europa para la gestión diplomática a su antiguo Ministro de Relaciones Exteriores doctor Eduardo Santos, y dispensó a su competidor en las elecciones presidenciales, General Alfredo Vásquez Cobo, la prueba de confianza de nombrarlo Comandante de las fuerzas destinadas a restaurar la jurisdicción colombiana en Leticia. Estos funcionarios prestaron al país los servicios más oportunos, eficaces y desinteresados. El General Vásquez Cobo, con ejemplar patriotismo, dejó las ventajas de la Legación en París, que desempeñaba, para atravesar el Atlántico y venir a combatir en la jungla amazónica.

Los Gobiernos de América, principalmente los del Brasil y los Estados Unidos, habían querido intervenir amistosamente a fin de evitar la deplorable contienda bélica que se avecinaba. El Canciller brasileño, señor Afranio de Mello Franco, concretó su fórmula, que Colombia acogió con toda deferencia. El Perú la eludió con los subterfugios característicos de su nuevo Canciller doctor José Matías Manzanilla.

A tiempo de la llegada de la expedición del General Vásquez Cobo a Belén del Pará, el Canciller brasileño renovó (27 de diciembre de 1932) su iniciativa de mediación, sobre las siguientes bases: 1ª Entrega inmediata de Leticia al Brasil por sus ocupantes; 2ª En el plazo más corto la Autoridad brasileña sería sustituída por la Autoridad colombiana, y 3ª El Gobierno colombiano accedería a que inmediatamente después se reunieran en Río de Janeiro Delegados de los dos Gobiernos con el objeto de buscar, con amplio espíritu de conciliación, las fórmulas susceptibles de recíproca aceptación para poner término definitivo a cualquier dificultad existente entre Colombia y Perú.

Colombia aceptó sin reservas y exaltó el espíritu americanista del señor Mello Franco. Perú aceptó la primera base, negó la segunda y pidió explicaciones sobre la tercera. Además, hizo correr la especie de que Colombia rehuía la ingerencia del Brasil y de que en las calles de Bogotá se realizaban manifestaciones contra ella. Y en el camino de la tergiversación el doctor Manzanilla llegó después tan lejos, que la propia Cancillería de Itamaraty tuvo que rectificarlo perentoriamente (23 de enero de 1933).

Los Gobiernos de América, interesados, como queda dicho, en evitar una contienda tan dolorosa y tan absurda como la del Chaco, pidie-

ron al Perú que aceptara la fórmula conciliadora del Brasil. Chile —que tenía con el Perú un reciente tratado de circunstancias iguales al perú-colombiano de 1922—, lo hizo en forma muy clara y encarecida por medio del Embajador en Lima señor Rivas Vicuña ante la Cancillería de Torre Tagle, por medio del Canciller Miguel Cruchaga Tocornal ante la Embajada peruana en Santiago y por medio de telegramas directos del Presidente Alessandri al Presidente Sánchez Cerro. El Ecuador, por su parte, desde meses antes, se había dirigido a la Sociedad de las Naciones para llamar su atención respecto de los posibles desarrollos del litigio, a la vez que urgía que se aclarase la razón por la cual Colombia había considerado el asunto como de índole interna.

El mes de enero de 1933 fue de intenso movimiento en la cuestión de Leticia. El Canciller peruano Manzanilla continuó sosteniendo que su Gobierno cumplía los compromisos internacionales, que era totalmente extraño a la ocupación del puerto amazónico, pero que no podía abandonar a los ocupantes, que eran peruanos y patriotas, a la sanguinaria agresión que preparaba Colombia. El Embajador del Perú en Washington, señor Manuel Freyre Santander, declaró que si el Gobierno brasileño, en su intervención amistosa, insistía en que Leticia fuera devuelta a Colombia, fracasaría en el intento de impedir una guerra, porque los habitantes de Loreto estaban decididos a oponerse por la fuerza a todo empleo de la fuerza por Colombia; que el Gobierno del Perú no podía permanecer impasible cuando los intereses del Departamento de Loreto estaban en juego y que insistiría en su actitud hasta que la línea de frontera establecida por el Tratado de 1922 no hubiera sido modificada. Y el Coronel Ramos, Jefe de las fuerzas armadas del Perú en Iquitos, notificó por radio al General Vásquez Cobo, quien con su expedición remontaba el Amazonas, que por la fuerza impediría su intento de reocupación de Leticia (6 de enero).

El Canciller de Colombia dirigió al Canciller del Perú (11 de enero) un cable en que puntualizaba los hechos. El Canciller peruano contestó (14 de enero) con la consabida declaración de que no puede hablarse de retención forzosa de Leticia por el Gobierno peruano, ya que no es él quien ha ocupado ese lugar ni quien hasta hoy lo conserva; de que el Gobierno peruano respeta el Tratado de 1922 como todos los que ha suscrito, y de que, sin embargo, siendo un móvil de reintegración nacional el que lanzó a ciudadanos peruanos a apoderarse de esos territorios, no podían ser abandonados a la amenazante incertidumbre que creaba para ellos el envío de fuerzas militares colombianas encargadas de someterlos.

El Gobierno de Colombia, además, como signatario del Pacto de la Sociedad de las Naciones y del Pacto Briand-Kellog, concebidos para garantizar el respeto de los tratados y repudiar la guerra, y consecuente con

el movimiento jurídico contemporáneo de buscar para los conflictos las soluciones pacíficas, resolvió enviar una nota informativa a la Sociedad de las Naciones y otra a la Secretaría de Estado de la Unión Americana.

Esta se apersonó inmediatamente del asunto. El Secretario de Estado, Mr. Henry L. Stimson, dirigió al Canciller Manzanilla, con fecha 25 de enero, un extenso mensaje que es documento diplomático extraordinario y constituye reconocimiento espléndido de las razones de Colombia. "Me faltaría franqueza —le dice Stimson al doctor Manzanilla— si yo no declarase a V. E. sencillamente que me ha conturbado la declaración contenida en su telegrama del 14 de enero, cuando dice que las medidas militares tomadas por las autoridades peruanas en Loreto han sido provocadas por las providencias que el Gobierno colombiano está obligado a tomar para restablecer a sus autoridades en el territorio de Leticia, que fueron extrañadas de allí". Examina y confronta las declaraciones y las actitudes de los dos Gobiernos, y reprocha al del Perú la contradicción increíble de sostener que cumple los tratados y violarlos abiertamente, de decir que es ajeno a la ocupación de Leticia y defender con soldados y armas oficiales esa ocupación. Pretender modificar por estos medios el Tratado de 1922, es absolutamente contrario al artículo segundo del Pacto Briand-Kellog. "El Gobierno de los Estados Unidos de América no ve otra conclusión. Como está dicho en el preámbulo de ese Pacto, una violación semejante priva de los beneficios concedidos por el mismo Pacto al país signatario que lo haya violado".

El Secretario Stimson analiza la propuesta de solución que ha hecho el Gobierno del Brasil "interpretando con exactitud el sentimiento abrigado por las Naciones americanas", la cual sabe el Gobierno americano que Colombia acepta. Pide, por tanto, al Perú que la acepte él también. Así termina el memorable llamamiento: "El Gobierno brasileño, considerando que esta fórmula ofrece una solución equitativa para el difícil problema, ha pedido al Gobierno de los Estados Unidos que la apoye ante el Gobierno de V. E. A mi Gobierno le ha sido grato hacerlo, como bien sabe V. E., por conducto del Embajador de los Estados Unidos en Lima, y hoy, vivamente y de nuevo, insiste con el Gobierno de V. E. para que cumpla las obligaciones que adquirió en el Pacto de París y acepte la solución propuesta por el Gobierno brasileño a fin de arreglar pacíficamente y conforme a los compromisos internacionales del Perú esta lamentable situación. Permítame V. E. en esta oportunidad recordarle la resolución condenatoria de agresiones que fue votada el 20 de febrero de 1928 en la VI Conferencia Internacional de los Estados Americanos, como también la declaración firmada por el Perú y otros 18 Estados americanos el 3 de agosto de 1932, según la cual se declaró adversario de la violencia y renunció a ella como política nacional en sus

relaciones con Estados americanos. Las Naciones americanas declararon en ese mismo documento que no reconocerían validez a las adquisiciones territoriales que provinieran de ocupación o de conquista efectuada por la fuerza de las armas".

El doctor Manzanilla respondió a Stimson el 27 de enero con la repetición de sus bien conocidos argumentos, diluída en un largo telegrama. Le dice: "Se sirve Vuecencia expresar con franqueza su contrariedad por mi declaración de que las medidas militares tomadas por las autoridades peruanas de Loreto fueron emprendidas a consecuencia de las que el Gobierno colombiano se ve precisado a adoptar para restablecer en el territorio de Leticia a sus autoridades depuestas. Sería de deplorar haber sido causa involuntaria de esa contrariedad, que jamás pude suponerme que se produjera en el ánimo de Vuecencia. Lo hecho por las autoridades de Loreto constituye simplemente un acto de previsión elemental ante la magnitud de las fuerzas que Colombia enviaba para dominar Leticia, una sonada expedición de siete buques armados en guerra, portadores de tropas de desembarco que informaciones autorizadas hacen ascender a más de un millar de soldados"... Agrega: "En cuanto a la posición jurídica que el Perú asume en este conflicto con Colombia, no tengo sino que repetir lo que me ha sido grato declarar en varias ocasiones. Absolutamente extraño mi Gobierno a los sucesos del día 1º de septiembre de 1932 en Leticia; impedido legal y políticamente para controlar dichos sucesos; reconociendo el vigor del Tratado de Límites de 1922 con Colombia, y dispuesto como se halla a discutir amigablemente la rectificación de la línea de frontera fijada en ese tratado, no puede ser indiferente a la suerte de los peruanos que ocupan Leticia"... Termina: "En esta como en toda otra situación, el Perú cumplirá austeramente los pactos internacionales que ha suscrito y en especial los que garantizan la paz entre las Naciones del Continente americano. No ha olvidado y cumplirá el Pacto de París, como cumplirá la resolución aprobada en la Conferencia de La Habana a que Vuecencia alude, y será consecuente con la declaración recordada del 3 de agosto de 1932. Existe para ello, no sólo el estímulo de la fe pública empeñada, sino también la circunstancia de que todos esos compromisos internacionales se formalizaron con la cooperación entusiasta y decidida del Gobierno del Perú. Es, pues, lógico que yo declare en su nombre que, en ningún momento y por ningún motivo, hemos contemplado ni siquiera como remota posibilidad, la adquisición grande o pequeña de territorio alguno por medio de ocupación o conquista por la fuerza de las armas"...

El Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor Stimson, contrarreplicó el 30 de enero en estas breves líneas, verdaderamente lapidarias: "Tomo nota muy complacido de la declaración del Gobierno del

Perú de que no ha olvidado y sostendrá en lo futuro el Pacto de París, y de que cumplirá también la resolución aprobada por la VI Conferencia Panamericana, y la declaración que las Naciones americanas hicieron con fecha 3 de agosto de 1932. Espero que el Gobierno de V. E. vea ahora más claro el camino para aceptar rápidamente la propuesta del Brasil, sin modificación alguna, de modo que pueda evitarse el derramamiento de sangre y que la situación quede solucionada en forma definitiva y pacífica".

El Consejo de la Sociedad de las Naciones, al recibir la nota informativa de Colombia, entró también inmediatamente a ocuparse en el asunto. Oyó a las partes, estudió los documentos, compulsó las opiniones, y aprobó por unanimidad unos telegramas para los Gobiernos de Colombia y el Perú, que constituyen otro triunfo moral para nuestro país y otro timbre de honor para su historia diplomática. El 26 de enero de 1933 el Consejo de la Liga, bajo la presidencia del Delegado de Italia, señor Pompeo Aloysi, celebró sesión pública para contemplar las diferencias entre Colombia y el Perú. Los Delegados de estos países, doctor Eduardo Santos y señor Francisco García Calderón, ocuparon lugar en la mesa del Consejo e hicieron sus exposiciones verbales sobre el asunto. Los Delegados de Panamá, Guatemala, Francia, Polonia, Checoeslovaquia e Irlanda (redactor del informe) apoyaron firmemente la tesis colombiana.

El Canciller Urdaneta Arbeláez se apresuró a expresar al Presidente del Consejo de la Sociedad de las Naciones la profunda satisfacción con que el Gobierno y el pueblo de Colombia acogían sus determinaciones, y a reiterar el firme propósito de atenerse estrictamente, en el ejercicio de sus legítimos derechos, a la letra y al espíritu del Pacto. "La República de Colombia —concluye el despacho del doctor Urdaneta— sabe apreciar el reconocimiento hecho por el Consejo de los derechos que le asisten y de la integridad de los tratados, en cuyo respeto inquebrantable funda y ha fundado ella siempre su política internacional".

El Canciller Manzanilla, por su parte, dirigió al Presidente del Consejo de la Liga un mensaje muy desapacible, en el cual repite, entre otras cosas: "El Gobierno del Perú no ampara al territorio de Leticia, sino a los compatriotas que lo ocupan, con el propósito de conseguir que vuelva a su antigua nacionalidad, lo que no constituye un delito que justifique el empleo contra ellos de medidas de exterminio, ni que obligue a mi Gobierno a contemplar indiferente ese atropello".

El Consejo estudió este nuevo telegrama peruano, pero no encontró que fuera necesario hacer ninguna modificación a los términos de su anterior despacho. Así lo comunicó al doctor Manzanilla el 3 de febrero,

y una vez más le sugirió la conveniencia de que aceptara "las proposiciones hechas con espíritu de fraternidad por el Gobierno brasileño".

En este estado las cosas, los acontecimientos se precipitaron. El General Vásquez Cobo, al llegar a las bocas del Putumayo en el Amazonas, entró por ellas, en lugar de seguir directamente a Leticia, y ocupó por la fuerza el sitio de Tarapacá, en la orilla derecha del Putumayo, fortificado por el General Sánchez Cerro y declarado por éste como inexpugnable. La aviación peruana atacó a la expedición colombiana desde antes de que cruzara el límite con el Brasil, pero la guarnición de Tarapacá huyó a la selva; de manera que el General Vásquez Cobo, tras un fuerte cañoneo, desembarcó sin oposición (14 de febrero de 1933) e izó el pabellón colombiano sobre los campamentos y parapetos de defensa. Esto desconcertó y enfureció al General Sánchez Cerro. Es de advertir, una vez más, que allí las dos orillas del río son colombianas y que a cien kilómetros de distancia no se encuentra territorio peruano.

Ante esta nueva clamorosa violación del Tratado colombo-peruano de 1922, del Pacto Briand-Kellog, del Pacto de la Sociedad de las Naciones y de todos los compromisos legales y morales existentes para el mantenimiento de la paz y la convivencia internacional, el Gobierno de Colombia dio instrucciones al Ministro Plenipotenciario en Lima, doctor Fabio Lozano y Lozano, para pedir sus pasaportes y manifestó al Plenipotenciario peruano en Bogotá, señor Enrique A. Carrillo, que su permanencia en nuestro país carecía de objeto (15 de febrero). Quedaron, pues, rotas las relaciones entre las dos Repúblicas.

El Ministro de Colombia presentó al Canciller Manzanilla la nota de protesta por el ataque de las fuerzas regulares peruanas a los barcos colombianos y solicitó en ella sus pasaportes para dejar el país en el primer barco que saliera del Callao para Buenaventura.

El sábado 18 de febrero, a eso de las 8.30 de la noche, se presentó en la Legación de Colombia un ciudadano peruano, funcionario público, y dijo al Ministro que tenía conocimiento de que el Ministerio de Gobierno y la Municipalidad de Lima organizaban, por medio de los soplones (policía secreta) y los Clubes sanchezcerristas, un asalto contra la Legación, que se realizaría con motivo de la lectura de una alocución patriótica que iba a hacer esa noche por radio el Presidente de la República.

Poco antes de las 10 de la noche, cuando terminó la lectura de la proclama del Presidente, un populacho no muy numeroso se presentó delante de la Legación, prorrumpió en gritos, injurias y amenazas y emprendió a pedradas contra el edificio, destrozando cristales y maderas de las ventanas, sin que seis u ocho policías armados que estaban de guardia, hicieran el menor ademán para evitarlo. En ese momento, una turba mucho mayor que al principio, como que procedía de Lima y Callao y

había sido trasportada en automóviles, camiones y tranvías expresos, intensificó el robo y la destrucción hasta el extremo. A las dos de la mañana, cuando llegó un destacamento de la Guardia Republicana, el edificio de la Legación era una ruina escueta, alumbrada por las hogueras formadas por restos de muebles, puertas, ventanas y cuanto por su calidad y tamaño no pudo ser robado.

El Embajador de los Estados Unidos, señor Fred Morris Dearing, encargado de los intereses de Colombia desde el 16 de febrero, tomó bajo su cuidado los escombros de la Legación y trasladó a la Embajada las cajas de seguridad que contenían la parte más importante del archivo. Al informe de tan ilustre diplomático pertenece este párrafo: "Encontramos la Legación en estado de destrucción casi completa; prácticamente ni una sola pieza del mobiliario, ni una ventana quedaron intactas. Parece, sin embargo, que un archivador, un armario verde de metal y una caja negra de seguridad no fueron abiertos, no obstante los enormes esfuerzos que se hicieron para hacerlo..."

La labor de Colombia en Ginebra, encomendada a la alta capacidad y desvelado patriotismo del doctor Eduardo Santos, continuó activamente, y en vista de los sucesos cumplidos, se presentó (17 de febrero) una nota al Consejo de la Sociedad de las Naciones a fin de que, de conformidad con el artículo XV del Pacto, se declarase al Perú como agresor, teniendo en cuenta no sólo el combate de Tarapacá, sino ataques peruanos realizados días después en Chavaco y Yaguas, y otros acontecimientos como un belicoso discurso pronunciado en Iquitos por el Ministro de Guerra sobre que la bandera de su país no sería arriada nunca en Leticia. El 18 de febrero —como queda expresado— ocurrieron, además, el discurso del Presidente General Sánchez Cerro y el asalto a la Legación de Colombia en Lima, que nuestro Delegado denunció con toda energía.

El Consejo de la Liga encargó primero a un Comité de tres miembros, Irlanda, España y Guatemala (21 de febrero) que procurara la conciliación entre las partes, y dicho Comité propuso cuatro días después las bases del arreglo, plenamente aceptadas por Colombia pero modificadas por el Perú en forma que aquélla consideró inaceptable. Fracasada la fórmula de conciliación; rechazada la tentativa del Delegado peruano señor García Calderón para que el asunto se sometiera a un procedimiento arbitral de acuerdo con el artículo 13 del Pacto, el Consejo de la Sociedad de Naciones aprobó (18 de marzo) las recomendaciones previstas en el parágrafo 4º del artículo 15 del Pacto, y que constituyen el triunfo completo de la causa moral de Colombia. El Consejo aprobó también la constitución de un Comité de trece miembros encargado de

seguir los desarrollos del conflicto, e invitó a los Estados Unidos y al Brasil, que no eran miembros de la Sociedad, a hacerse representar en ese Comité.

El Consejo recuerda en el preámbulo de sus recomendaciones cuáles han sido los sucesos ocurridos alrededor de la cuestión de Leticia a partir del 1º de septiembre de 1932 y las declaraciones y actitudes de las dos partes en disputa, y luégo, CONSIDERANDO:

"1º Que la situación resultante de la presencia de fuerzas peruanas en territorio colombiano es incompatible con los principios del Derecho Internacional, como también con los del Pacto de la Sociedad de las Naciones y los del Pacto de París, que ligan a ambas partes y a los cuales debe ceñirse la solución de la controversia;

"Que es necesario establecer, cuanto antes, un estado de hecho en armonía con esos principios;

"Que por lo demás el Gobierno de Colombia aceptó las proposiciones que hizo el Consejo en su telegrama fechado el 26 de enero de 1933, encaminadas a que se tomasen las precauciones más rigurosas para evitar la violación del territorio peruano y a que, al proceder al restablecimiento del orden, las Autoridades colombianas dieran prueba de toda la moderación que es de desearse;

"RECOMIENDA la evacuación completa del territorio comprendido en el trapecio de Leticia por las fuerzas peruanas, y el retiro de todo apoyo a los elementos peruanos que han ocupado esa región.

"2º Considerando que el Consejo ha reconocido la necesidad de proceder, sobre la base de los tratados vigentes, a negociaciones entre las partes, con el fin de discutir la totalidad de los problemas pendientes y la mejor manera de darles solución justa, duradera y satisfactoria, y que la discusión de esos problemas comprenderá el estudio de todo interés legítimo del Perú:

"RECOMIENDA que se entablen y prosigan con la mayor diligencia las negociaciones tan pronto como se hayan tomado medidas prácticas para la ejecución de la primera recomendación.

"El Consejo declara que, en cuanto las partes expresen su intención de obrar conforme a las recomendaciones presentes, estará dispuesto a prestar sus buenos oficios, a solicitud de cualquiera de ellas, en caso de desacuerdo ya sobre el procedimiento que haya de seguirse, ya sobre cualquier cuestión de fondo que pueda presentarse.

"El Consejo recuerda que la Asamblea de la Sociedad de Naciones en su sesión de 11 de marzo de 1932, declaró que los miembros de la Sociedad de Naciones se consideran obligados a no reconocer situación alguna, tratado alguno, acuerdo alguno que se hubieren alcanzado por medios contrarios al Pacto de la Sociedad de Naciones o al Pacto de París.

"El Consejo recuerda, además, las disposiciones firmadas en Washington el 3 de agosto de 1932 por diecinueve Estados americanos, entre ellos Colombia y el Perú, según las cuales los Estados signatarios se declararon adversarios de la violencia y renunciaron a ella tanto para la solución de sus controversias como en calidad de instrumento de política nacional en las relaciones entre Estados americanos. En el mismo documento declararon las Naciones americanas que no reconocerían la validez de adquisiciones territoriales que se obtuvieran mediante ocupación o conquista efectuada por la fuerza de las armas".

Los Delegados de Francia, del Reino Unido, de Noruega, de Polonia y de Checoeslovaquia, aplaudieron el informe y también la actitud de Colombia y de su Delegado. Los 13 miembros del Consejo, Alemania, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, China, España, Francia, Guatemala, Estado libre de Irlanda, Italia, México, Noruega, Panamá, Polonia y Checoeslovaquia, votaron unánimemente en pro del informe. De las partes en controversia, Colombia votó en pro y Perú en contra. En estas condiciones, el Presidente declaró el informe y sus recomendaciones aprobados por unanimidad.

El Gobierno de Colombia y también la opinión pública los aceptaron como una verdadera sentencia favorable expedida por el más alto Tribunal del mundo civilizado. En el Perú el rechazo fue clamoroso. *El Comercio* de Lima dijo el 20 de marzo: "Después de lo ocurrido en Ginebra, no vemos claro qué interés podría tener el Perú en seguir formando parte de la Liga de las Naciones. Su incapacidad para llenar eficazmente los altos fines que se tuvieron en mira al crearla, está de manifiesto, y ningún objeto puede haber en favorecer con nuestra adhesión la existencia de perturbadoras y peligrosas mentiras convencionales en el mundo internacional. El Perú no debe prestarse a ello. Deje que la Liga de las Naciones siga haciendo su inútil e inocua vida; pero no contribuya a que perdure un organismo paradójico, creado para encauzar el mundo por rumbos de concordia y de paz, y que cuando se le somete un conflicto de la naturaleza del que tenemos pendiente con Colombia, lo resuelve de manera tan injustificada y temeraria, que en vez de apaciguar enardece, y lejos de restablecer la armonía precipita la guerra".

Por un espacio de tiempo, pareció que el proceder de la Liga de las Naciones hubiese también de fracasar, pues las operaciones militares continuaron en la región amazónica. El Delegado del Perú, señor Carcía Calderón, dirigió al Consejo, en vísperas de la aprobación de las recomendaciones, una nota en que recordaba el plazo de tres meses que, según el parágrafo 1º del artículo 12 del Pacto, debe correr antes de que una de las partes recurra a la guerra después de dictada la sentencia de la Liga. Sin embargo, no habían pasado 48 horas de dictada ésta, cuan-

do la aviación peruana bombardeaba de nuevo los barcos colombianos en Tarapacá. El Delegado de Colombia, doctor Santos, comunicó este ataque al Comité de los Trece. El Comité, el 23 de marzo, en su sesión inaugural, aceptó que el Perú se declaraba en rebeldía contra la Liga, y se dirigió a las Potencias para recomendar el embargo de armas.

El 27 de marzo fue el combate de Güepí, favorable a las armas de Colombia. La primera batalla de la guerra —como se le llamó— se desarrolló a lo largo de un sector de 15 kilómetros y en el espacio de nueve horas de lucha sin descanso.

El Delegado del Perú presentó una protesta ante el Consejo de la Sociedad de Naciones. El Delegado de Colombia contestó y planteó la verdad de la situación militar que hacía imperativo el control del Putumayo para garantizar su libre navegación. El Perú movilizó de Talara el crucero *Almirante Grau* y dos submarinos hacia el Atlántico, a través del Canal de Panamá, Curazao, Trinidad, etc. Colombia resolvió enviar aeroplanos militares en la misma dirección y solicitó los permisos necesarios para las escalas en territorios extranjeros. Augurios pesimistas parecían indicar que una verdadera guerra, cruenta, dilatada y aniquiladora de sus energías y posibilidades, iba a sobrevenir entre dos Naciones que combatieron juntas en servicio de la causa de la emancipación americana.

El Perú no tuvo éxito en su tentativa de que la Corte Permanente de Justicia Internacional aceptara la demanda a fin de declarar que Colombia no había cumplido el Tratado Lozano-Salomón, considerándolo no vigente; y acudió entonces ante varios Gobiernos para ver de retrotraer las cosas a la etapa de conciliación, la cual estaba superada. "Como viniera entonces una serie de sugestiones informales menos convenientes —dice el doctor Urdaneta Arbeláez en su exposición sobre la materia—, el Gobierno de Colombia, en pleno acuerdo con la honorable Comisión Asesora (compuesta por los señores Guillermo Valencia, Alfonso López y Raimundo Rivas) creyó del caso fijar el límite del cual no pasaría en cuanto a las modalidades para la ejecución de las recomendaciones del 18 de marzo, e informó al respecto a las Legaciones en Bogotá que se interesaban más ahincadamente por una solución amistosa". El 10 de mayo el Comité aprobó la fórmula de aplicación de las recomendaciones dentro del límite que habíamos fijado a nuestra actitud, y Colombia, en consecuencia, la aceptó. El Delegado del Perú, en cambio, quiso modificarla repetidas veces, sin que el Comité ni Colombia aceptaran las modificaciones.

El 30 de abril se produjo en Lima un hecho que vino a variar el curso de todos los acontecimientos nacionales e internacionales. El Presidente de la República, General Sánchez Cerro, al salir del Hipódromo de una gran revista militar, acompañado por el Canciller Manza-

nilla y rodeado de sus guardias, fue asesinado por un estudiante aprista, quien se subió al estribo del automóvil y disparó su revólver. El estudiante fue muerto inmediatamente por las balas de los guardias, las cuales alcanzaron también el automóvil presidencial. El General Oscar R. Benavides, ex Presidente de la República y ahora Comandante en Jefe de los Ejércitos, asumió el mando.

Las actividades diplomáticas se acentuaron en esos días en Ginebra. Hasta el último instante procuró el Gobierno del Perú obtener modificaciones de la fórmula, pero en vista de la actitud definitiva del Gobierno de Colombia y del Comité del Consejo de la Sociedad de las Naciones, la aceptó finalmente.

El General Benavides, amigo personal del doctor Alfonso López, Jefe del partido liberal colombiano, miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y ya perfilado candidato presidencial, con quien había coincidido recientemente en Londres como Ministro de su país, lo invitó a discutir con él en Lima, de manera privada, la gravísima situación. "Aun cuando el señor López no llevaba misión oficial alguna —dice el doctor Urdaneta Arbeláez—, el Gobierno confiaba que el contacto entre dos personalidades de tánto relieve habría de contribuír eficazmente a la aceptación por el Perú de la fórmula de Ginebra".

El 25 de mayo de 1933, a las seis de la tarde, se firmó el acuerdo de paz de Ginebra, cuyo texto es el siguiente:

"El Comité Consultivo recomienda a los Gobiernos de Colombia y el Perú la adopción de las modalidades siguientes para la ejecución de las soluciones contenidas en el informe adoptado el 18 de marzo por el Consejo de la Sociedad de Naciones, con el fin de evitar cualquier incidente capaz de agravar las relaciones entre los dos países:

"1º Los Gobiernos de la República de Colombia y el Perú aceptan las recomendaciones aprobadas por el Consejo de la Sociedad de Naciones en su sesión del 18 de marzo de 1933, conforme al parágrafo 4º del artículo 15 del Pacto, y declaran su voluntad de ajustarse a ellas.

"2º El Consejo nombrará una Comisión que deberá hallarse en Leticia en un plazo máximo de treinta días. Tan pronto como llegue esa Comisión las fuerzas peruanas que se encuentren en dicho territorio se retirarán inmediatamente, y la Comisión, en nombre del Gobierno de Colombia, se hará cargo de la administración del territorio evacuado por dichas fuerzas.

"3º Para mantener el orden en el territorio que le corresponderá administrar, la Comisión apelará a fuerzas militares de su elección, y podrá agregarse los demás elementos que estime necesarios.

"4º La Comisión tendrá el derecho de decidir toda cuestión concerniente a la ejecución de su mandato. La duración máxima de las funciones de la Comisión será de un año.

"5º Las partes informarán al Comité Consultivo del Consejo de la Sociedad de Naciones sobre el método conforme al cual piensan proceder a las negociaciones previstas en el inciso 2º de las recomendaciones del 18 de marzo de 1933, y de ello dará cuenta el Comité al Consejo.

"6º El Consejo de la Sociedad de Naciones recuerda a las Partes que se ha declarado dispuesto a prestar sus buenos oficios a solicitud de cualquiera de ellas, en caso de desacuerdo, ya sobre el procedimiento que deba seguirse, ya sobre cualquier cuestión de fondo que pueda presentarse. El Consejo estima que no podría dejar de preocuparse del desarrollo del conflicto.

"7º El Gobierno de la República de Colombia sufragará los gastos que ocasione el funcionamiento de la Comisión y la administración del territorio a que se refiere el mandato otorgado a dicha Comisión.

"8º Como consecuencia de la aceptación de las proposiciones que anteceden, los Gobiernos de Colombia y el Perú darán las órdenes necesarias para que cese todo acto de hostilidad de una y otra parte, y para que las fuerzas militares de cada país permanezcan estrictamente dentro de sus fronteras.

"Los suscritos representantes de los Gobiernos de Colombia y del Perú, aceptan en nombre de sus respectivos Gobiernos las modalidades de ejecución de las soluciones propuestas por el Consejo en el informe adoptado el 18 de marzo de 1933, tales como fueron recomendadas por el Comité Consultivo y aprobadas por el Consejo en su sesión del 25 de mayo de 1933; reconocen que el sentido de algunas de estas modalidades se encuentra precisado en las cartas anexas fechadas el 25 de mayo de 1933, dirigidas por el Presidente del Comité Consultivo a los dos Gobiernos arriba mencionados, con la aprobación del Consejo.

"En fe de lo cual se firman tres ejemplares del presente instrumento: uno destinado al Gobierno de Colombia; otro, al Gobierno del Perú; y el tercero, que será depositado en los archivos de la Secretaría de la Sociedad de las Naciones.

"Hecho en Ginebra el 25 de mayo de 1933.

"El Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia, Delegado permanente a. i. ante la Sociedad de las Naciones,

"Eduardo Santos

"El Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Perú, Delegado permanente ante la Sociedad de las Naciones,

"*F. García Calderón.*

"El Presidente del Consejo de la Sociedad de las Naciones,

"*F. Castillo Nájera*".

El Gobierno de Colombia expresó reiteradamente a la Sociedad de las Naciones sus agradecimientos y la seguridad de que en la aplicación de las modalidades recomendadas por el Comité para llevar a efecto las recomendaciones del Consejo, procedería con entero espíritu de lealtad y buscando sólo fines conformes a los principios del Pacto de la Sociedad.

De conformidad con lo acordado, el Consejo de la Liga procedió a designar tres personalidades, de nacionalidad norteamericana, brasileña y española, respectivamente, para integrar la Comisión, así: Coronel A. W. Brown, reemplazado luégo por el General C. B. Winans; Capitán Alberto de Lemos Basto, y Capitán Francisco Iglesias, reemplazado luégo por el Licenciado Guillermo Giraldez. Fue Secretario el doctor Armando Mencía, cubano, funcionario de la Sección Jurídica de la Sociedad de Naciones, a quien reemplazó luégo el doctor Carlos García Palacios, de nacionalidad chilena.

La Comisión llamó, al llegar a Leticia, a las tropas colombianas, que a las órdenes del Coronel Luis Acevedo entraron en el puerto, quedando restablecida allí la soberanía de Colombia, cumpliéndose así el objetivo que buscó el Gobierno sin vacilación desde el 1º de septiembre de 1932.

El Canciller peruano, José Matías Manzanilla, se dirigió al Presidente de Comisión, Coronel Brown, para manifestarle que su Gobierno esperaba que solamente se enarbolaría en Leticia el pabellón de la Comisión, "símbolo de paz y buena voluntad", sin encontrar procedente que se enarbolara también la bandera colombiana. "Mi Gobierno considera —decía— como fundamento esencial que Leticia está internacionalizada y que tal condición excluye que flamee conjuntamente con la bandera internacional el pabellón de una determinada Nación". La Comisión conceptuó —y así lo dejó expresado en el acta— que en virtud de los Acuerdos de la Sociedad de Naciones, aceptados y firmados por el Perú, ella "administra dicho territorio en nombre del Gobierno de Colombia, lo que implica como consecuencia el tener que enarbolar la bandera colombiana en el territorio de Leticia, sin que pueda ser este extremo motivo de discusión alguna". El Prefecto de Loreto, señor César A. Velarde Mas, quien fue el Comisionado del Gobierno del Perú para hacer la entrega del territorio por él arbitrariamente detentado, también sentó

protesta por el hecho de que se izara la bandera de Colombia en Leticia. Propuso luégo que se enarbolara a su lado la peruana. Pero ante la negativa rotunda de la Comisión, firmó el acta y se marchó.

Esta fue la última actuación del Canciller Manzanilla en el incidente de Leticia. En seguida fue reemplazado por el doctor Solón Polo, antiguo Asesor de la Cancillería, persona de responsabilidad y partícipe de la voluntad de paz del Presidente General Benavides.

El Gobierno de Colombia, una vez cumplida la primera parte de las recomendaciones de la Liga de las Naciones, restablecida la jurisdicción colombiana sobre el territorio que había sido invadido por los peruanos, declaró que estaba dispuesto para el cumplimiento de la segunda parte de tales recomendaciones, es decir, para ir a las conversaciones con el Gobierno del Perú, animado de un amplio espíritu de conciliación, sobre la base de los tratados vigentes y con el deseo de examinar los intereses legítimos y permanentes de ambos países. Conversaciones totalmente independientes de la administración de Leticia por la Comisión de la Liga, la cual fue aceptada por Colombia como medio de facilitar el paso a la normalidad, pero sin menoscabo de su soberanía ni promesa alguna de modificar o revisar el Tratado Lozano-Salomón. Así lo expresaron oportuna y perentoriamente en Bogotá el Canciller Roberto Urdaneta Arbeláez, en Ginebra el Delegado y Plenipotenciario Eduardo Santos y en Washington el Ministro Fabio Lozano Torrijos.

La administración de Leticia por la Comisión de la Liga de las Naciones se desarrolló en forma de corrección irreprochable y con eficaz esfuerzo por mejorar las condiciones del puerto amazónico. Se reconstruyeron las casas —sin discriminación de nacionalidad de los propietarios— destruídas o deterioradas durante el tiempo de la ocupación extranjera; se instaló la nueva y potente estación de radio; se mejoraron el hospital, las escuelas, el cuartel, el casino de oficiales, la intendencia, la aduana, etc., y sobre todo, se creó un ambiente de convivencia pacífica entre los pobladores, con evidente beneficio común.

Al llegar a su fin el mandato de la Comisión, el Gobierno del Perú planteó, por medio de su Delegación en las conversaciones que se desarrollaban en Río de Janeiro y de su Delegación en la Liga de las Naciones, la necesidad de un prórroga de seis meses, por cuanto las conversaciones —decía— no habían llegado a una solución contractual que pusiera término a las diferencias de los dos países. El Gobierno de Colombia rechazó la interpretación de dependencia entre la primera y la segunda recomendación del Consejo de la Liga, y mantuvo inflexiblemente la de que eran en absoluto distintas e independientes. Así lo expresó la Cancillería por medio de la Delegación en Ginebra, de la Delegación en Río de Janeiro y de las Legaciones en distintos países, particularmente en

México —a cargo del doctor Fabio Lozano y Lozano—, por ser el Delegado de México, doctor Castillo Nájera, Presidente del Consejo, del Comité Consultivo y del Comité de Tres encargado del asunto de Leticia en la Sociedad de las Naciones. No hubo prórroga. La Comisión hizo solemne entrega del territorio al Gobierno de Colombia el 19 de junio de 1934 a las nueve de la mañana. Firmó el acta por Colombia el nuevo Intendente de Leticia, General Ignacio Moreno. Para entenderse con la Comisión sobre los términos de la entrega, el Ministerio designó al doctor Alberto González Fernández. Como Asesores jurídicos habían actuado, sucesivamente, los doctores Manuel Antonio Carvajal y José Joaquín Gori.

De conformidad con la segunda de las recomendaciones de la Liga, Colombia y el Perú nombraron las Delegaciones para las conferencias que iban a realizarse en Río de Janeiro. Por Colombia fueron designados el doctor Roberto Urdaneta Arbeláez, Ministro de Relaciones Exteriores, y los señores Guillermo Valencia y Luis Cano; Secretario, el doctor Eliseo Arango. Por el Perú, el doctor Víctor M. Maúrtua, Ministro en el Brasil, y los doctores Víctor Andrés Belaúnde y Alberto Ulloa; Secretario, el doctor Raúl Porras Barrenechea. El 24 de octubre de 1933 se iniciaron solemnemente las conferencias, bajo la presidencia del señor Afranio de Mello Franco, Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil.

El proceso de las conversaciones fue lento y difícil, y varias veces se creyó imposible llegar al avenimiento. En ellas se determinaron claramente tres etapas. En la primera, que cubrió hasta los últimos días de diciembre, surgió primero la dificultad para adoptar una agenda común, y luégo la Delegación peruana se dedicó a repetir las argumentaciones del doctor Manzanilla sobre la pretendida falta de cumplimiento de Colombia en cuanto a la entrega del triángulo del Sucumbíos, sobre la impracticabilidad del tratado, etc., y sobre los inconvenientes de orden económico, geográfico, histórico y político que, en su concepto, presentaba la línea fronteriza establecida por el Tratado Lozano-Salomón, para deducir que la única solución posible era el cambio de esa línea, devolviendo Colombia el trapecio de Leticia y devolviendo el Perú el triángulo del Sucumbíos. La Delegación de Colombia rechazó aquella solución y las afirmaciones en que se basaba. En cuanto al punto jurídico suscitado, se negó terminantemente a discutirlo, porque no encajaba dentro de las recomendaciones del Consejo de la Liga, ni, por consiguiente, dentro de la índole de las conferencias.

En la segunda etapa —enero a marzo de 1934— la Delegación peruana sugirió un canje de la parte sur del trapecio de Leticia por una área mayor de territorio peruano en el Putumayo, pero no como transacción de un litigio sino como una simple negociación, previo reconomiento por parte del Perú de la validez y vigor del Tratado Lozano-Salo-

món. La Delegación colombiana insistió en el punto de vista tántas veces expuesto de acuerdos sobre navegación, aduanas, policía de fronteras, facilidades al comercio y a la convivencia en todos los órdenes de los países para la realización del bienestar y el progreso comunes. Sugirió también la Delegación peruana que todo el problema fuera sometido a un arbitraje de equidad constituído *ad hoc*. La Delegación de Colombia se negó naturalmente. Entonces la Delegación peruana planteó el asunto de la prórroga del mandato de la Comisión de Leticia, discusión estéril que embargó semanas enteras.

En la tercera etapa, que culminó el 24 de mayo con la firma del protocolo de paz, amistad y cooperación, las cosas fueron cambiando paulatinamente. El presidente de la Delegación del Perú presentó un Memorándum en que prescindía de la modificación de la frontera e incluía las concesiones máximas que creía poder hacer a las tesis colombianas. Contestó el presidente de la Delegación colombiana con otro Memorándum sobre lo que Colombia podía aceptar. El señor Mello Franco intervino activamente, y tras arduo debate se llegó a la firma del protocolo y del acta adicional que constituye con él un todo indivisible. El doctor Urdaneta Arbeláez, presidente de la Delegación de Colombia y Ministro de Relaciones Exteriores, lo interpretó así al presentarlo al país: "El Convenio de Río de Janeiro responde a los puntos de vista expresados por Colombia desde el principio del conflicto; atiende a las más rigurosas exigencias de su soberanía y de su derecho y continúa la política tradicional de nuestra Cancillería de buscar siempre los medios jurídicos para resolver sus diferencias internacionales, aumentando la cooperación y amistad con todos los países del orbe, especialmente con los pueblos hermanos del Continente".

El protocolo contiene un preámbulo en el cual las dos Repúblicas comienzan por afirmar, en armonía con la conciencia moral de la humanidad, que es deber fundamental de los Estados proscribir la guerra, solucionar política o jurídicamente sus diferencias y prevenir la posibilidad de conflictos entre ellos. El Acta Adicional consta de 18 artículos y está dividida en tres partes que tratan en detalle los asuntos relativos a libre navegación, régimen aduanero especial y vida jurídica y protección efectiva para los pobladores de la región limítrofe.

El texto del Protocolo dice así:

"Artículo I. El Perú deplora sinceramente, como lo ha dicho en declaraciones anteriores, los acontecimientos ocurridos a partir del 1º de septiembre de 1932, que perturbaron sus relaciones con Colombia. Habiendo resuelto las dos Repúblicas restablecer sus relaciones, el Perú

manifiesta su deseo de que se restauren con la íntima amistad del pasado y la profunda cordialidad de dos pueblos hermanos. En consecuencia, el Perú y Colombia convienen en acreditar simultáneamente las Legaciones respectivas en Bogotá y en Lima.

"Artículo II. El Tratado de Límites de 24 de marzo de 1922, ratificado el 23 de enero de 1928, constituye uno de los vínculos jurídicos que unen a Colombia y al Perú, y no podrá ser modificado o afectado sino por mutuo consentimiento de las partes o por decisión de la Justicia Internacional, en los términos que más adelante establece el artículo VII.

"Artículo III. Las negociaciones entre los dos países continuarán por la vía diplomática normal, para dar a todos los problemas pendientes una solución justa, duradera y satisfactoria; y se observarán en el desarrollo de tales negociaciones, los principios establecidos en el presente Protocolo.

"Artículo IV. En vista de las necesidades comunes a los dos Estados en las cuencas del Amazonas y del Putumayo, el Perú y Colombia adoptan acuerdos especiales sobre aduanas, comercio, libre navegación de los ríos, protección a los pobladores, tránsito y policía de fronteras; y adoptarán los demás acuerdos que fueren necesarios para obviar cualesquiera dificultades que se presenten o puedan presentarse en la región de frontera entre los dos países.

"Artículo V. Los dos Estados estudiarán un acuerdo de desmilitarización de la frontera, según las necesidades normales de su seguridad. Los dos Gobiernos nombrarán para este efecto una Comisión Técnica, compuesta de dos miembros por cada una de las Altas Partes contratantes, presidida alternativamente de mes a mes por el oficial de más alta graduación de una y de otra. El primer Presidente será escogido por la suerte. La sede de la Comisión será fijada, de común acuerdo, por los Gobiernos.

"Artículo VI. Para velar de los acuerdos de que trata el artículo IV y estimular su ejecución, queda creada una Comisión de tres miembros nombrada por los Gobiernos del Perú, de Colombia y del Brasil, cuyo Presidente será nombrado por este último. La sede de la Comisión estará en el territorio de una u otra de las Altas Partes contratantes, dentro de los límites de la región a que se aplican los precitados acuerdos. La Comisión tendrá la facultad de trasladarse de uno a otro, dentro de aquellos límites, a fin de colaborar más eficazmente con las autoridades locales de ambos Estados para el mantenimiento de un régimen de paz permanente y de buena vecindad en la frontera común. El período de duración de esta Comisión será de cuatro años, prorrogable a juicio de los dos Gobiernos.

"Parágrafo primero. La referida Comisión mixta no tiene poder de policía, función administrativa ni competencia judicial en los territorios sujetos a la jurisdicción de las Altas Partes contratantes, cuya autoridad se ejercerá allí en toda su plenitud.

"Parágrafo segundo. Sin embargo, si en la ejecución de los acuerdos antes mencionados, que son parte integrante del presente Protocolo, surgieren conflictos por efecto de actos o decisiones que importen una violación de alguno de dichos acuerdos, o se refieran a la interpretación de éstos, o a la naturaleza o extensión de la reparación debida por la ruptura de uno de ellos —y tales conflictos fueren llevados por los interesados a conocimiento de la Comisión— ésta los transmitirá, con su informe, a los dos Gobiernos, a fin de que ellos tomen, de mutuo acuerdo, las providencias adecuadas.

"Parágrafo tercero. A falta de este entendimiento, y transcurrido el plazo de 90 días, contados desde la fecha de la comunicación a los dos Gobiernos, el conflicto será resuelto por la Comisión. Cualquiera de los dos Gobiernos podrá apelar, en el plazo de 30 días, de esta decisión, ante la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya.

"Parágrafo cuarto. Los dos Gobiernos solicitarán del Gobierno del Brasil que coopere para la composición de la Comisión.

"Artículo VII. Colombia y el Perú se obligan solemnemente a no hacerse la guerra, ni a emplear, directa o indirectamente, la fuerza, como medio de solución de sus problemas actuales o de cualesquiera otros que puedan surgir en lo futuro. Si en cualquier eventualidad no llegaren a resolverlos por negociaciones diplomáticas directas, cualquiera de las Altas Partes contratantes podrá recurrir al procedimiento establecido en el artículo 36 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, sin que la jurisdicción de ésta pueda ser excluída o limitada por las reservas que cualquiera de ellas hubiere hecho en el acto de suscribir la disposición facultativa.

"Parágrafo único. En este caso, pronunciada la sentencia, las Altas Partes contratantes se comprometen a acordar entre sí los medios de su realización. Si no llegaren a un acuerdo, quedan atribuídas a la misma Corte, además de su competencia ordinaria, las facultades necesarias a fin de que haga efectiva la sentencia en que haya declarado el derecho de una de las Altas Partes contratantes.

"Artículo VIII. El presente Protocolo y los acuerdos a que se refiere el artículo IV, serán sometidos, en el plazo más breve, a la ratificación del Poder Legislativo de las Altas Partes contratantes, sin perjuicio de la inmediata aplicación de todas las medidas que, conforme al derecho constitucional de cada una de ellas, no dependan de la aprobación previa del mencionado poder.

"Artículo IX. El canje de los instrumentos de ratificación del presente Protocolo y del Acta Adicional que lo acompaña, se efectuará, en el plazo más breve, antes del 31 de diciembre del año en curso".

La discusión del Protocolo de Río de Janeiro en el Parlamento colombiano fue larga e intensa. Partidarios y opositores estuvieron casi en el mismo número. El Congreso se cerró antes de que pudiera ser aprobado, y hubo necesidad de una negociación con el Perú para que el canje de ratificaciones pudiera efectuarse después del 31 de diciembre de 1934, como estaba previsto en el artículo IX (cambio de notas, 2 y 5 de marzo de 1935). Mientras tanto, y de acuerdo con lo estatuído en el artículo VIII, se adelantó en el nombramiento de las Comisiones previstas en los artículos V y VI, y en el restablecimiento de las relaciones diplomáticas. Colombia y el Perú nombraron, simultáneamente, el 15 de junio de 1934, sus nuevos Ministros Plenipotenciarios a los doctores Gabriel Turbay y Víctor Andrés Belaúnde, quienes presentaron sus respectivas cartas credenciales en agosto siguiente.

El 7 de agosto de 1934 cesó en el ejercicio de la primera Magistratura de Colombia el doctor Enrique Olaya Herrera y le sucedió el doctor Alfonso López. Al Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Roberto Urdaneta Arbeláez, lo sucedió el doctor Darío Echandía, Ministro de Gobierno, como encargado, y luégo en propiedad el ex Presidente Olaya Herrera. A éste le correspondió afrontar y coronar el debate sobre el Procolo de Río de Janeiro, el cual fue aprobado finalmente por el nuevo Congreso mediante la Ley 17 de 1935 (septiembre 20). Las ratificaciones se canjearon en Bogotá el 27 de septiembre; fue promulgado por Decreto 1924 de 28 de octubre, y registrado en la Secretaría de la Sociedad de las Naciones el 4 de diciembre del mismo año, con el número 3786.

Quedó así terminado el conflicto colombo-peruano, que no ha debido surgir nunca entre pueblos hermanos, civilizados, jurídicamente organizados para la convivencia, y que de manera tan deplorable perturbó la marcha de ambos países. "Por virtud del Protocolo de Río de Janeiro —dice el doctor Olaya Herrera en su Memoria al Congreso de 1935— ha de entrar la República en una era de franca cordialidad con el Perú y de fomento real y metódico de las regiones colombianas bañadas por el Putumayo y el Amazonas. Esa empresa de civilización corresponde a todos los países ribereños de tales ríos, acometida de común acuerdo y con alto espíritu de americanismo. No otro ha sido el fondo y la inspiración trascendental del Protocolo. El conflicto a que felizmente puso término aquel documento, sirvió para poner de presente la gran acción que puede y debe desarrollarse en los territorios amazónicos. El impulso que se dé a la navegación de aquellos ríos, la construcción de vías de comunicación que facilite el intercambio comercial de regiones de producción agrícola

e industrial que se complementen, servirá para abrir nuevos horizontes a una amistad política que tiene para crecer y ejercer benéfica influencia, un campo continental".

ECUADOR

Durante el tiempo en que estuvieron interrumpidas las relaciones diplomáticas con el Ecuador, los intereses colombianos allí estuvieron al cuidado del Ministro de la República Argentina, señor Atilio Daniel Barilari. La Argentina ofreció sus buenos oficios, por medio del Ministro en Bogotá, señor Rodolfo Freyre, para reanudar las relaciones entre Colombia y el Ecuador. El Canciller Raimundo Rivas aceptó gustoso. Aceptada también por la Cancillería de Quito, la gestión dio el más satisfactorio resultado. El Canciller argentino, doctor Ernesto Bosch, invitó al Gobierno del Ecuador a reanudar relaciones con el de Colombia, con prescindencia de todas las cuestiones que originaron las diferencias en el pasado. El Gobierno de Colombia expresó que al proceder así lo hacía en la seguridad de que en el futuro esas diferencias no habrían de renovarse. El Canciller argentino comunicó al ecuatoriano la nota de Colombia, quedando, en consecuencia, establecida la interpretación colombiana; y comunicó luégo al Canciller colombiano la aceptación pura y simple del Ecuador. Reanudadas las relaciones con sincero beneplácito, se designaron Ministro de Colombia en Quito al señor Ismael Enrique Arciniegas y Ministro del Ecuador en Bogotá al señor Colón Eloy Alfaro, quienes presentaron credenciales simultáneamente el 8 de octubre de 1931.

El Ecuador siguió con vivo interés y fraternales sentimientos el desarrollo del conflicto de Leticia, y cuando el arreglo pacífico se produjo, manifestó a Colombia sus felicitaciones en forma muy expresiva, reforzando la esperanza de que con ese estímulo, la comprensiva y leal cooperación entre todas las Naciones hermanas del Continente conduzca a la solución de todos los problemas pendientes entre los demás Estados de América.

En mayo de 1934 el Presidente electo del Ecuador, doctor José María Velasco Ibarra, visitó a Colombia, donde fue acogido con la más calurosa simpatía. El Presidente electo de Colombia, doctor Alfonso López, fue a encontrarlo a Cali, y allí lo mismo que en Pasto, Popayán y Medellín, los elementos oficiales, la prensa y la sociedad le dispensaron todos los honores. En Bogotá lo recibió, obsequió y condecoró el Presidente de la República, doctor Olaya Herrera, y la ciudadanía entera emuló por hacerle sentir el calor de nuestra amistad tanto para él como para su país.

El Gobierno y el pueblo del Ecuador expresaron en forma reiterada sus agradecimientos.

Por medio de un cambio de notas (noviembre de 1933) la Legación de Colombia en Quito y la Cancillería del Ecuador convinieron en que la frase "término de la distancia" consignada en el acuerdo sobre extradición del Congreso Boliviano de Caracas (1911) debía entenderse como un máximo de 90 días entre la fecha en que se pida la detención provisional del sindicado y el día en que se presente oficialmente la demanda de extradición.

ARGENTINA

En febrero de 1933 se reunieron en la ciudad de Mendoza los Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina y de Chile, señores Carlos Saavedra Lamas y Miguel Cruchaga Tocornal "con propósitos de armonía y pacifismo" y con el fin de concertar un plan de nuevos vínculos jurídicos y relaciones comerciales entre sus países. Pero allí se discutieron no sólo temas de conveniencia para las dos grandes Naciones del Sur, sino también asuntos de interés continental. Los dos Cancilleres se dirigieron a los Gobiernos de Colombia y el Perú para invitarlos a restablecer las cordiales relaciones interrumpidas por el incidente de Leticia, mediante la aceptación inmediata de las sugestiones hechas por el Gobierno del Brasil. El Canciller Urdaneta Arbeláez les contestó muy cordialmente que nuestro Gobierno había aceptado desde un principio las nobles y amistosas sugestiones del Gobierno del Brasil.

El Presidente de la Argentina, General Agustín P. Justo, visitó al Brasil en octubre de 1933. En medio de las espléndidas fiestas de fraternidad americana, se firmó el 10 de ese mes en Río de Janeiro el Pacto Antibélico Suramericano, propuesto por el Canciller argentino Carlos Saavedra Lamas, cuyo nombre lleva, y que para nosotros tiene especial significado porque encarna y desarrolla principios sostenidos por nuestro Gobierno desde los tiempos de Santander hasta la Declaración de Washington del 3 de agosto de 1932.

El Pacto Saavedra Lamas tiene 17 artículos. El 1º dice: "Las Altas Partes contratantes declaran solemnemente que condenan las guerras de agresión en sus relaciones mutuas o con otros Estados y que el arreglo de los conflictos o divergencias de cualquier clase que se susciten entre ellas no deberá realizarse sino por los medios pacíficos que consagra el Derecho Internacional". El 2º: "Declaran que entre las Altas Partes contratantes las cuestiones territoriales no deben resolverse por la violencia, y que no reconocerán arreglo territorial alguno que no sea obtenido por

medios pacíficos, ni la validez de la ocupación o adquisición de territorios que sea lograda por la fuerza de las armas". Los demás establecen y reglamentan, en busca de la mayor eficacia, el procedimiento de conciliación.

Primitivamente firmaron el Pacto Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay. El 27 de abril de 1934 se verificó en Buenos Aires un solemne acto en el cual adhirieron a ese trascendental instrumento internacional casi todos los demás Gobiernos americanos, entre ellos Colombia, por medio del Ministro, señor Baldomero Sanín Cano. Este, al suscribirlo, dejó las siguientes constancias:

"a) El Pacto se firma bajo reserva de la ulterior aprobación legislativa en Colombia;

b) El Gobierno de Colombia considera necesario, para asegurar la efectiva y plena aplicación del Pacto, dejar consignada, como complemento del artículo 1º y en relación con las demás proposiciones del Pacto, la siguiente definición de agresión:

1. Declaración de guerra a otro Estado;

2. Invasión por las fuerzas armadas de un Estado al territorio de otro Estado aun sin declaración de guerra;

3. El ataque por las fuerzas terrestres, navales o aéreas de un Estado al territorio, los navíos o las aeronaves de otro Estado, aun sin declaración de guerra;

4. El bloqueo naval de las costas o de los puertos de otro estado;

5. El apoyo prestado por un Estado a las bandas armadas que, formadas en su territorio, hayan invadido el territorio de otro Estado, o la acción de rehusar, a pesar de la solicitud del Estado invadido, la adopción en su propio territorio de todas aquellas medidas que de él dependan para privar a las citadas bandas armadas de toda ayuda o protección".

ESTADOS UNIDOS

El Gobierno del doctor Olaya Herrera se esforzó por mantener las relaciones con la gran potencia del Norte en el mismo plano de cordialidad y comprensión que la Legación en Washington a su cargo lo hizo y que continuó su sucesor el Ministro Lozano Torrijos. Ya hemos destacado lo que significó dentro del problema de Leticia la amistosa intervención del Secretario de Estado Stimson.

En diversas oportunidades, naves de guerra americanas visitaron nuestros puertos, con anuencia del Gobierno, y recibieron explícitas muestras de hospitalidad. También se realizaron sobre nuestro territorio vuelos de aviones americanos en idénticas condiciones. El doctor Anto-

nio José Uribe, ex-Ministro de Relaciones Exteriores y renombrado profesor de Derecho Internacional, fue designado por el Gobierno americano como miembro de la Comisión de Conciliación con Letonia.

Como los propietarios de fuentes de petróleos en los Estados Unidos habían recabado el establecimiento de medidas restrictivas de la introducción de hidrocarburos extranjeros al territorio de la Unión, la Legación de Colombia en Washington procuró poner a salvo los intereses colombianos, que sin duda hubieran sido lesionados con la adopción de disposiciones de ese orden. También reclamó la Legación ante la Secretaría de Estado contra el proyecto de fijar un impuesto para la introducción de café a los Estados Unidos, que hubiera tenido los resultados más graves para la economía colombiana. El Secretario de Estado, señor Cordell Hull, hizo sobre este particular declaraciones muy tranquilizadoras al Ministro Lozano.

Con ocasión de los preparativos de la Conferencia Económica y Monetaria de Londres, el Presidente Roosevelt y el Secretario de Estado convocaron, sucesivamente, a los representantes de las grandes potencias europeas y a los de gran número de países de Europa y América para examinar los asuntos que podrían ser materia de las deliberaciones de reunión de tanta trascendencia para el reajuste de la economía universal. Nuestro Ministro en Washington hizo oportunas manifestaciones para demostrar nuestros deseos y buena voluntad de cooperar en la forma que nos era dable y que permitían nuestras posibilidades, en todas aquellas medidas que pudieran modificar favorablemente la situación económica del mundo y facilitar el intercambio comercial. Agregó que nuestro Gobierno se esforzaba por hacer un esmerado estudio de nuestro sistema aduanero y de las disposiciones que regulaban los cambios, a fin de encontrar fórmulas que consultasen no sólo los intereses nacionales sino también los de los demás países, para fomentar el comercio general y para contribuír, en la esfera de nuestras posibilidades, en la obra de la restauración universal. Nuestro Ministro, por último, entregó al Secretario de Estado un Memorándum que contenía los deseos y propósitos del Gobierno colombiano.

El 16 de mayo de 1933, el Presidente Roosevelt dirigió una carta al Presidente de Colombia para expresarle y expresar al pueblo de Colombia sus preocupaciones y esperanzas porque el mundo asegure la paz con medidas prácticas de desarme y porque se corone con la victoria la lucha común contra el caos económico. Esto, con motivo de la próxima reunión de la Conferencia Económica y de los trabajos que la Conferencia del Desarme había estado efectuando durante más de un año sin haber llegado a conclusiones satisfactorias. Sugería el Presidente Roosevelt tres medidas inmediatas: 1ª dar ya el primer paso definido hacia la reducción

de las armas agresivas, según está ampliamente expuesto en el plan Mac Donald; 2ª acordar cuándo y cómo han de tomarse las medidas que siguen; 3ª convenir en que, mientras se dan los pasos primero y siguientes, ninguna Nación aumentará sus actuales armamentos más allá de las limitaciones de sus obligaciones contractuales. Y para concluír, proponía un cuarto paso: "Que todas las Naciones del mundo suscriban un pacto solemne y definitivo de no agresión; que solemnemente ratifiquen los compromisos que han contraído sobre limitación y reducción de sus armamentos; y siempre que todas las potencias signatarias cumplan lealmente esos compromisos, se comprometa cada una de ellas por separado a no enviar fuerzas armadas de ninguna naturaleza al otro lado de sus fronteras".

El Presidente Olaya Herrera contestó inmediatamente que se asociaba no sólo sin reservas sino con entusiasmo a los nobles principios y a la salvadora iniciativa que para servir la paz y la civilización humanas presentaba a la consideración de los Gobiernos el ilustre Jefe de la gran democracia americana. Los comentaba detenidamente, y concluía: "Los principios en que Vuestra Excelencia funda esta invitación a las Naciones del mundo coinciden exactamente con los que sostiene y practica mi Gobierno y es por consiguiente motivo de sincero agrado para la República de Colombia adherir a la proposición que Vuestra Excelencia ha formulado en bien de la paz y del entendimiento entre los pueblos".

Estas manifestaciones de cordialidad y de comunidad de intenciones se pusieron una vez más de presente en la visita que el Secretario de Estado americano, Cordell Hull, a su regreso de la Conferencia de Montevideo, hizo a Buenaventura, adonde salió a encontrarlo y agasajarlo el Ministro encargado de Relaciones Exteriores doctor Carreño, y especialmente en la visita con que el Presidente Roosevelt honró a Cartagena, el 10 julio de 1934, durante su viaje de descanso por el Caribe, Centroamérica y el Pacífico.

El Presidente Olaya Herrera se trasladó en avión a Cartagena, escoltado por una escuadrilla de aviones militares y acompañado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Guerra y Educación Nacional; por el Ministro de los Estados Unidos y señora, y por numeroso séquito de funcionarios civiles y militares. En Cartagena hicieron los honores las Escuelas Militar y Naval y el Batallón Guardia de Honor. Los destroyers *Antioquia* y *Caldas* salieron a recibir a varias millas de distancia al crucero *Houston*, que conducía al Presidente Roosevelt. A las 11 de la mañana fondeó el *Houston*, cruzándose con las baterías colombianas de tierra los saludos de ordenanza. El Capitán Wilson Brown y el señor Franklin D. Roosevelt, hijo, presentaron sus homenajes al Presidente Olaya Herrera, y el Jefe de la Sección Diplomática y Director del Proto-

colo los correspondieron ante el Presidente Roosevelt. A las 12.30 el Presidente de Colombia y su comitiva almorzaron con el mandatario americano a bordo de su buque. A las 2 de la tarde los dos Presidentes y sus comitivas desembarcaron, recibieron los honores de ordenanza y recorrieron los sitios más importantes y los monumentos históricos de la ciudad; asistieron a un acto en la Academia de Historia (antigua Casa de la Inquisición) y presenciaron una revista militar en el Paseo de los Mártires. El Presidente de Colombia ofreció una recepción en el Club de la Popa en honor del Presidente Roosevelt, y luégo regresó éste a su barco en medio de las aclamaciones de la multitud aglomerada en las calles y en los muelles. Las baterías de tierra lo saludaron, como a la llegada, con 21 cañonazos.

Esta gratísima e inolvidable visita ha tenido indudablemente profundo significado en el desarrollo de las relaciones de los dos países, cada vez más estrechamente vinculados.

VII CONFERENCIA PANAMERICANA

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana, después de contemplar un aplazamiento, fijó definitivamente el mes de diciembre de 1933 para la reunión de la VII Conferencia Internacional de las Repúblicas Americanas. El Gobierno de Colombia designó como sus Delegados a los doctores Alfonso López, José Camacho Carreño y Raimundo Rivas. Actuaron como Secretarios los doctores Alberto Lleras Camargo y Alfonso Villegas Restrepo, y como Consejero Comercial el señor Alberto Vargas Nariño.

Los asuntos de la Agenda fueron distribuídos por la Cancillería entre los Delegados, así: Problemas económicos y financieros y Conferencias Internacionales Americanas, al doctor López; Derechos políticos y civiles de la mujer, Problemas sociales y Cooperación intelectual, al doctor Camacho Carreño, y Organización de la paz, Problemas de Derecho Internacional y Comunicaciones al doctor Rivas.

En la Conferencia, el estudio de muchas cuestiones financieras y económicas se pospuso para próximas conferencias especiales que se reunirían en Santiago y en Buenos Aires. De las Convenciones aprobadas, Colombia adhirió a las siguientes: sobre nacionalidad de la mujer, sobre extradición, sobre asilo político, sobre enseñanza de la Historia y sobre derechos y deberes de los Estados, en el cual se determinó el principio de que ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos interiores o exteriores de otro Estado, y se declaró que no son lícitas las adquisiciones territoriales ni las ventajas especiales adquiridas por medio de la fuerza.

El doctor Leo S. Rowe, Director de la Unión Panamericana, hizo notar en su informe que la VII Conferencia constituye una paradoja entre las Asambleas de este género, porque ninguna se ha reunido en condiciones menos favorables, después de repetidos fracasos de Congresos internacionales y cuando se desenvolvía una seria diferencia entre Colombia y Perú y se recrudecía el conflicto armado entre Bolivia y Paraguay. Pero con sorpresa de todos, resultó evidente que las mismas circunstancias que parecían amenazar su éxito, tuvieron gran influencia en sus resultados constructivos. Las Delegaciones reunidas en Montevideo vieron más claramente que nunca hasta entonces, que las instituciones democráticas no pueden desenvolverse en una atmósfera de inseguridad internacional, de temor de agresión, de ambiciones nacionales no sujetas a las exigencias del orden internacional.

Aun cuando la cuestión pendiente entre Bolivia y Paraguay no figuró en el orden del día de la VII Conferencia Panamericana, ella mereció naturalmente atención preferente de la reunión. "Sería muy difícil —dice el citado doctor Rowe— encontrar otro caso en que se haya ejercido mayor presión moral para llevar a dos países a la solución de sus diferencias". La acción de la Conferencia consiguió que se concertara un armisticio, y América creyó que estaba próxima la terminación del conflicto. Desgraciadamente no aconteció así, y a la expiración del período del armisticio, se reanudó la lucha armada.

COMISION ASESORA DE RELACIONES EXTERIORES

Repetidamente hemos tenido oportunidad de señalar las ilustradas y eficaces intervenciones de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores en los delicados asuntos a cargo de la Cancillería. Durante el conflicto de Leticia, la Comisión prestó incesantes servicios. El Ministro doctor Roberto Urdaneta Arbeláez, con tal coyuntura, expresó que nunca será suficientemente elogiado el pensamiento que inspiró al legislador cuando propuso organizar una Comisión Permanente, asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyos miembros fueran designados por las Cámaras Legislativas y el Poder Ejecutivo. Ese pensamiento respondía a la conveniencia de que en la dirección de la política exterior estuvieran reflejadas todas las zonas de la opinión nacional. Dábase, además, a la política exterior espíritu de continuidad, coherencia y orientación definida. Desde 1913 la Comisión Permanente de Relaciones Exteriores ha sido consejero insuperable del Ministerio, continúa el doctor Urdaneta; con su sabio concurso se han resuelto nuestros más difíciles problemas internacionales, y desde aquel año, ningún partido político puede obje-

tar que, al resolverlos, se haya prescindido de sus más autorizados peritos. Y concluye: "En momentos de inspiración patriótica, cuando el conflicto con el Perú presentaba inquietantes aspectos, el Senado y la Cámara eligieron miembros de la Comisión a los señores don Alfonso López y don Guillermo Valencia, altísimos representantes de nuestras dos grandes y tradicionales agrupaciones políticas. A su turno, el Poder Ejecutivo nombró miembro de la precitada Comisión a mi distinguido y competente antecesor el señor don Raimundo Rivas. Todos ellos y sus respectivos suplentes, en los casos de faltas accidentales de los principales, han prestado a la Nación en el conflicto con el Perú el valioso contingente de sus consejos, luces y prestigio, con abnegación jamás bien elogiada, con ejemplar diligencia, con olvido completo de los intereses de partido, puesta toda la voluntad en el empeño de servir los sagrados, permanentes intereses de Colombia".

Otra entidad que ha prestado imponderables servicios a la Patria, como asesora y colaboradora de la Cancillería, es la Oficina de Longitudes, constituída por ingenieros y otros funcionarios verdaderamente especializados en los asuntos de fronteras, y que por mucho tiempo presidió el doctor Julio Garzón Nieto.

CAPITULO XX

Consideraciones Generales

SUMARIO:

Ojeada general sobre la Historia Diplomática de Colombia.—Obligación constitucional y provechosa tradición de las Memorias de Relaciones Exteriores.—Tres épocas de la evolución internacional de Colombia.—La Gran Colombia.—Reconocimiento de la independencia.—Primeras misiones al Exterior.—Estados Unidos, Gran Bretaña, Países Bajos y Francia.—Las fronteras.—Uti possidetis juris.—El Brasil. Tratados de 1907 y 1928.—Venezuela.—Tratado sobre arbitraje, 1881.—Laudo español, 1891.—Diferencias sobre la demarcación.—Nuevo Tratado sobre arbitraje, 1916.—Laudo suizo, 1922.—Continuación de la demarcación por la Comisión suizo-colombo-venezolana.—Ecuador.—Ley de 25 de junio de 1824.—Tratado de 15 de julio de 1916.—Demarcación sobre el terreno.—Perú.—Cédula de 1802.—Tratados de 1822 y 1829.—Cerrado el debate de un siglo con el Tratado de 24 de marzo de 1922.—La costa de Mosquitos, el archipiélago de San Andrés y Providencia y los Cayos.—Laudo del Presidente Loubet, 1900.—Tratado con Estados Unidos, 1914.—Tratado con Nicaragua, 1928.—Tratado con Panamá, 1924.—Relaciones comerciales.—Cláusula de la nación más favorecida.—Opiniones de Francisco J. Urrutia, Rafael Uribe Uribe, Marco Fidel Suárez y Jorge Vélez.—La guerra europea, 1914-1918.—El proteccionismo implacable.—La re-

ciprocidad.—La guerra de tarifas.—Legislación y personal técnicos.—Carreras diplomática y consular.—Política coherente y acertada.—Estados Unidos y Europa. El café es el constante de nuestra vida económica.—La estadística, condición primordial.—Conferencias internacionales de orientación económica.—La Sociedad de las Naciones.—Claridad, simplicidad y lealtad en los acuerdos comerciales. Convención standard.—Sección comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores y Consejo de Economía Nacional.

Este capítulo lo dejó sin escribir el doctor Rivas, pero en sus apuntes señalaba como principal fuente para él, el que con igual título puso de introducción a la Memoria que, como Ministro de Relaciones Exteriores, presentó al Congreso Nacional el 20 de julio de 1931. Se reproduce aquí textualmente de la edición oficial.

Dispone la Carta Fundamental de la República, en su artículo 134, que cada uno de los Ministros del Despacho presente al Congreso, dentro de los primeros quince días de la legislatura ordinaria, un informe sobre el estado de los negocios adscritos a su departamento, y sobre las reformas que la experiencia aconseje que se introduzcan. Al dar cumplimiento a tan sabia disposición, que constituye ya una secular y muy provechosa tradición en nuestros anales históricos, tengo a honra presentaros mi respetuoso saludo.

Comprende esta Memoria el lapso transcurrido del 21 de julio de 1930 hasta la fecha. En ese período han desempeñado el Ministerio de Relaciones Exteriores: el señor doctor Francisco Samper Madrid, hasta el 7 de agosto, día inaugural de la presente Administración Ejecutiva, que preside el Excelentísimo señor doctor Enrique Olaya Herrera; el señor doctor Eduardo Santos, desde ese día hasta el 22 de diciembre del mismo año de 1930, y el autor de este informe, a partir de tal fecha. En consecuencia, buena parte de los datos que aquí se contienen corresponden a la época en que estuvieron al frente de la Cancillería colombiana esos dos distinguidos y meritorios ciudadanos.

La evolución internacional de Colombia está claramente precisada en tres épocas sustantivas. La primera, comprendida en el lampo de gloria de la Gran Colombia, se inspira en la labor imperativa de obtener la fundación de la República y su reconocimiento por los demás Estados del universo. Principia la segunda casi a un mismo tiempo con aquélla, y el resultado que persigue, la fijación de las fronteras, no llega a culminar en su totalidad sino cerca de un centenar de años después. Finalizadas, por haber cumplido su objetivo una y otra, se ha iniciado ya la tercera época, determinada por la orientación del mundo moderno hacia la política del poderío económico y desarrollo comercial, móviles con los cuales ha de coincidir igualmente, para que esa política tenga la armonía necesaria —tomando a los tiempos iniciales de la nacionalidad parte de sus propósitos elevados y generosos—, una estrecha vinculación con las

demás naciones del Continente, en el empeño de formar el alma americana, y una franca corriente de amistad hacia todos los Estados del mundo, con el fin de dar a la moderna Colombia el prestigio e influencia que alcanzó en los días de Bolívar y Santander, Pedro Gual y Joaquín Mosquera.

Cuando aún estaba pendiente del resultado de la contienda armada en los campos de batalla la vida misma de la nueva República, sus hombres de Estado laboraron, con clara visión de las necesidades del momento y ejemplar constancia, para que Colombia fuera admitida en el concierto de naciones, en el ejercicio de su plena soberanía; y, convencidos de que los esfuerzos separados y aislados de los que fueron antes dominios de la España, poco o nada conseguirían en ese sentido, y que, idéntica su causa, idéntica tenía que ser su orientación inicial que los guiara en su marcha hacia el porvenir, buscaron la alianza efectiva con las demás nacionalidades nacientes en la teoría de que todas debían aparecer unidas, en espíritu y en esfuerzo, ante la Europa, para alcanzar el fin propuesto. De ahí que, iniciado apenas el movimiento emancipador, se pactara entre la Nueva Granada y Venezuela el tratado de amistad, alianza y federación de 1811, y que los comisionados enviados a Europa y a los Estados Unidos: Bolívar, López Méndez y Bello, primero; Del Real, Revenga y el mismo López Méndez más tarde a la Gran Bretaña; José Lanz a Francia; Juan Vicente Bolívar, Orea, Revenga, Lastra, Omaña, Clemente, Palacio Fajardo y Manuel Torres a la gran democracia sajona del Continente americano, llevaran en sus gestiones, como objetivo inmediato, conseguir elementos y ayuda para sostener la lucha con la Península, y como propósito terminal el de obtener para toda la América el reconocimiento pleno de su independencia. De ahí también la actitud de Manuel Torres y de José María Salazar como Agentes Diplomáticos de Colombia en los Estados Unidos, y las misiones que con el fin de celebrar tratados precisos de federación y de alianza se confiaron a Joaquín Mosquera para el Perú, Chile y la Argentina; a Miguel de Santamaría en México; a Antonio Morales ante el gobierno de las Provincias Unidas de Centroamérica, todos los cuales laboraron activamente para que se delineara, con fórmulas precisas, el alma americana, moldeada al calor del propósito de lograr, contra las tentativas marciales de la antigua Madre Patria y las doctrinas en boga de la Santa Alianza, su emancipación, y del anhelo de considerar como hijos propios en cada una de las nacionalidades que se iniciaban a los hijos de las otras hermanas. De ahí, por último, las negociaciones infructuosas de Zea, Revenga y Echeverría en Madrid; las de Revenga, Hurtado, Bello y Fernández Madrid ante la Corte de Saint James; las muy hábiles y fructuosas de Ignacio Sánchez de Tejada en Roma, con el objeto de obtener la preconización de

los primeros Obispos propuestos por el Gobierno, y luégo, el explícito reconocimiento de la nueva República. Y como síntesis y culminación de esos ideales de americanismo uno e indivisible, de unidad espiritual y lógica del Continente, se ofrece en el panorama histórico el Congreso de Panamá, con su pacto de unión y liga, base de una vasta y sólida confederación, en que los nacionales, buques y producciones de los otros miembros deberían ser considerados en cada uno como si fuesen propios; con su Asamblea de Plenipotenciarios, consejera en los conflictos y juez árbitro conciliador en todas sus diferencias, y su convención de contingentes a fin de hacer efectiva la defensa y soberanía de las naciones confederadas. No realizó el Congreso de Panamá, por circunstancias adversas a la visión genial de quienes lo iniciaron, el vasto programa propuesto, pero quedó como un anhelo colectivo y una meta luminosa en la conciencia de los pueblos de América, y la semilla florece lentamente a través de los años, orientándonos hacia una más estrecha vinculación.

En la década de 1820 a 1830, que es la misma de su existencia, cumplen los internacionalistas de la Gran Colombia su propósito esencial: los Estados Unidos, la Gran Bretaña, los Países Bajos, la Santa Sede, Francia, reconocen la existencia de la nueva República, y prácticamente la Madre España se inclina ante el hecho cumplido, si bien el tratado generoso de paz y amistad había de retardarse por media centuria.

Pero el reconocimiento de la independencia, objetivo primordial de la primera época de nuestra vida diplomática, no podía alcanzar todo su resultado si tal reconocimiento no se refería a una nacionalidad soberana dentro de un territorio específicamente determinado, lo cual implicaba, lógicamente, el deber de precisar las fronteras de este mismo territorio. Para llenar ese deber, Colombia se hace heraldo de la doctrina de que no existen en el Nuevo Continente territorios a despota, y de que hasta donde van los títulos de derechos de las nacientes Repúblicas, como dominios herederos de la Madre España, hasta allí va la perfecta soberanía y jurisdicción de cada uno de ellos. Mas si ese principio salvador del *uti possidetis juris* de 1810 obtiene, con más o menos calor, la adhesión de los Estados hispanoamericanos, su aplicación práctica, dada la vaguedad, confusión y errores de los títulos coloniales y la carencia de nociones geográficas exactas, por una parte, y, por otra, el puntillo orgulloso de cada nación de sostener como derecho imprescindible sus pretensiones extremas, tenía que presentar graves dificultades, y dio origen a controversias que, en ocasiones, llegaron a ser seculares, y cuando Colombia celebró el primer centenario de su emancipación aún mantenía con varios de sus vecinos arduos litigios de fronteras.

La litis resultó necesariamente más difícil con el Brasil que con otra cualquiera de las naciones limítrofes, ya porque el Imperio, primero, y la República, después, no admitieron jamás la doctrina del *uti possidetis* de derecho, y proclamaron la posesión como título supremo, ya porque cuando las Cancillerías de Bogotá y Río de Janeiro iniciaron la discusión del asunto, éste había sido controvertido ardientemente por las coronas española y lusitana, a partir de las célebres Bulas de Martino V y Alejandro VI en el siglo xvi, y de la aplicación de los varios tratados, desde el de Tordesillas, en 1494, hasta el de San Ildefonso, en 1777. Sin resultados efectivos, igualmente —por no haberse llegado a cristalizar las negociaciones en tratados o no obtener éstos su perfeccionamiento—, las diferentes Misiones acreditadas por una y otra de las Altas Partes, sólo en 1907 se llegó a suscribir un pacto que señaló la línea fronteriza desde la Piedra del Cocuy hasta la boca del río Apaporis en el Caquetá, dejando para cuando Colombia saliera favorecida en sus otros litigios con el Perú y el Ecuador sobre la hoya amazónica, la fijación del resto de la frontera. Cumplida esa condición, el tratado del 15 de noviembre de 1928, al fijar la línea recta boca de Apaporis-Tabatinga, dejó establecido definitimente el límite oriental de la República.

Unidos en la lucha y en la gloria bajo el pabellón de la Gran Colombia, la Nueva Granada, Venezuela y el Ecuador, al constituír en 1830 Estados independientes, parecían llamados a arreglar pronta y fácilmente sus respectivos límites, dado que todos aceptaban en principio la mencionada doctrina de *uti possidetis juris* de 1810 como base de la demarcación. Empero, la interpretación opuesta de los actos regios de la Corona española, y la imprecisión de los nombres geográficos, suscitaron divergencias que, analizadas y pormenorizadas en alegatos múltiples, sólo vinieron a tener solución muchas décadas después de iniciadas.

Como no fue posible llegar a un arreglo directo entre la nueva Colombia y Venezuela en las diversas negociaciones a partir de la Pombo-Michelena en 1833, y aun cuando quedaron superabundantemente expuestos los contrarios puntos de vista y las pruebas en que los apoyaban en las conferencias de Acosta y Toro en 1844, y de Murillo y Guzmán treinta años después, fue necesario pactar en 1881 un arbitramento de derecho que, cumplidos los trámites indispensables, falló el 16 de marzo de 1891 la Reina Regente de España, doña María Cristina. Pero ni aun dictado el Laudo pudo llevarse a cabo de manera rápida la fijación sobre el terreno de la frontera señalada, ora por haberse suscitado diferencias entre las Comisiones mixtas encargadas de las operaciones técnicas, ora por haber surgido la cuestión jurídica de si era o no posible tomar posesión de los territorios a medida que fuera realizándose la demarcación. Un nuevo arbitraje convenido en 1916, ante el Consejo Federal Suizo

para que éste alto árbitro dirimiese, como lo hizo el 24 de marzo de 1922, de acuerdo con la tesis colombiana, la cuestión jurídica, y las operaciones de la Comisión Arbitral de Expertos, designada por el mismo árbitro, para amojonar sobre el terreno aquellos sectores en que existían diferencias entre las Partes, vinieron a poner punto final, en derecho, al litigio fronterizo colombo-venezolano, un siglo después de haber principiado.

Acordes Colombia y el Ecuador en que la ley territorial de 25 de junio de 1824 señalaba la línea divisoria de sus respectivos dominios, surgió entre ambos la diferencia entre la verdadera interpretación del territorio que comprendían los Departamentos en ella enumerados. No llegaron, en ochenta años, a culminar en una solución práctica y definitiva ni las negociaciones de arreglo directo ni las de arbitramento, y sólo en 1916 el tratado de 15 de julio, debidamente aprobado por los Cuerpos Legislativos, canjeado solemnemente y cumplido en la demarcación sobre el terreno, cerró para siempre ese capítulo de historia diplomática.

La fijación de la frontera que separaba al Virreinato de Santa Fe del de Lima tenía necesariamente que revestir para las Repúblicas herederas de las respectivas jurisdicciones españolas una grande importancia, por la enorme extensión de la hoya hidrográfica en disputa y sus vinculaciones con el Amazonas, la más poderosa arteria fluvial del universo. Despojada la controversia de todas las cuestiones adjetivas con que se la hizo, por una y otra de las Partes, más compleja y delicada, la cuestión vino a reducirse a saber si, como lo pretendía el Perú, la Real Cédula de 15 de julio de 1802 tenía el alcance de desmembración territorial de la Comandancia de Mainas del Virreinato de la Nueva Granada, o si, como sostenía Colombia, el tratado de Guayaquil de 1829 y los actos posteriores complementarios señalaban clara y específicamente cuáles eran en realidad los límites. Repitiéronse entre las Cancillerías del Rímac y del Palacio de San Carlos —en análogo proceso al seguido con las de Río de Janeiro y Caracas, Quito y San José— las propuestas de arreglo directo y de pactos de arbitramento, y precisamente un siglo después de haber interpuesto la primera reclamación el Plenipotenciario colombiano don Joaquín Mosquera, vino a definirse la controversia en el tratado de 24 de marzo de 1922, ya hoy llevado a cumplido efecto por los trabajos consiguientes de demarcación, verificados por las Comisiones Mixtas en 1929 y 1930.

La incorporación al Virreinato de la Nueva Granada —por Real Orden de 20 de noviembre de 1803— de la costa de Mosquitos y del archipiélago de San Andrés y Providencia, hizo compleja la fijación de la frontera de Colombia en el Atlántico, en su litis con las Provincias Unidas de Centro América primero, y más tarde, con las Repúblicas de Costa Rica y Nicaragua, con las cuales le correspondió continuarla una vez di-

suelta aquella entidad política. Fue también el medio jurídico del arbitraje, fracasadas las tentativas de arreglo directo, el que resolvió en 1900, por el Laudo que dictó el Presidente Loubet el 11 de septiembre de dicho año, la controversia con Costa Rica; pero no llegó el caso de que se demarcara sobre el terreno la línea fronteriza señalada por el Arbitro francés, pues la separación de Panamá hubo de crear para Colombia una nueva cuestión de límites. Tan delicado problema, cuya solución implicaba dificultades de diversa índole y notoria trascendencia, vino a quedar resuelto con el Tratado entre Colombia y los Estados Unidos de 6 de abril de 1914, perfeccionado en 1922, sobre arreglo de las dificultades provenientes de los acontecimientos realizados en el Istmo el 3 de noviembre de 1903, y con el tratado de límites entre Colombia y Panamá de 20 de agosto de 1924, pactos que señalaron como frontera entre ambas Repúblicas, de acuerdo con la ley colombiana de 9 de junio de 1855, la misma que existió entre los Estados del Cauca y Panamá. Quedó, con todo, pendiente con Nicaragua la cuestión relativa a la costa de los Mosquitos y a las islas Mangles, consideradas por Colombia como parte del archipiélago de San Andrés; cuestión que vino a quedar solucionada en el Tratado de 24 de marzo de 1928, que elevó a situación de derecho la que existía de hecho, o sea que a Nicaragua le fue reconocida la soberanía y pleno dominio sobre la costa de Mosquitos, comprendida entre el Cabo de Gracias a Dios y el río San Juan y sobre las mencionadas islas Mangles, y a Colombia el pleno dominio y soberanía sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y todas las demás islas, islotes y cayos que hacen parte del archipiélago de San Andrés.

Así, pues, al cumplirse el primer centenario de la existencia de la nueva Colombia, definidos los límites y demarcada o en vía de demarcarse en su totalidad la línea fronteriza, queda cumplida la segunda grande etapa de la diplomacia colombiana. Por lo tanto, con este hecho trascendental y con las transformaciones profundas ocasionadas por la gran guerra, principia la tercera etapa de nuestra actividad internacional, y cumple al Ministerio de Relaciones Exteriores ocuparse en precisar la orientación que ha de tener en ella y los propósitos y medios que han de guiarla para obtener los altos fines en que debe inspirarse.

El acrecentamiento de las relaciones comerciales, que no solamente son base de prosperidad material, sino vínculo muy fuerte para estrechar las relaciones entre diversos países, se impone ahora como objetivo incontrovertible. Esto no significa, ni puede significar, claro está, que se prescinda de la continuación de la política de acercamiento y cordial inteligencia con las naciones vecinas, en primer término, luégo con los pueblos del mismo origen y con los que moran en este Continente, bajo el espíritu que informó a los próceres de la emancipación colombiana,

y en seguida con el resto de las naciones civilizadas, normas fundamentales todas estas de nuestra diplomacia.

Corresponde en seguida fijar nuestra actividad económica en el conjunto de los Estados, que hoy más que nunca tienen que reconocer los lazos comerciales que los unen y que les imponen una solidaridad más o menos estrecha, más o menos ineludible.

Desde que las naciones empezaron a constituírse, quizá aun antes de que los Estados principiaran a tener la entidad jurídica, que es uno de los distintivos de la organización internacional moderna, los factores económicos comenzaron a tener importancia capital en las relaciones de los pueblos. "Como las guerras, los tratados del siglo XVIII —dice Thorold Rogers en su libro ya clásico *La interpretación económica de la historia*— tuvieron en mira la adquisición de monopolios comerciales". Bien afirma un economista que un buen tratado de comercio vale por la mejor de las alianzas. Así, pues, buscar el intercambio comercial con la mayor parte posible de los países, intensificarlo con países afines por sangre, historia y comunes aspiraciones, tal es la meta que precisa alcanzar, no de un salto y por movimiento tan impetuoso como pasajero, sino lentamente y por medio de una política persistente y sostenida, fundada en datos ciertos, en estadísticas minuciosas y precisas y en el conocimiento exacto de la marcha comercial del mundo.

Como los varios tratados que ligan a Colombia con los demás países estimulan la cláusula de la nación más favorecida, y puede decirse que este principio ha sido el dominante absoluto en la política internacional de nuestro comercio, a fines de 1913, diez meses antes de que estallase la guerra europea, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores sometió a la Comisión Asesora la siguiente consulta:

"Desea el Gobierno denunciar los tratados celebrados por la República, en que se ha incluído la cláusula de la nación más favorecida, cláusula que viene siendo un obstáculo para celebrar tratados sobre bases de reciprocidad comercial, como el que se trata de celebrar con Chile.

"Varias naciones, entre ellas Chile, han denunciado esa clase de tratados y recobrado su libertad de franquicia recíproca".

Se refería en seguida el Ministro doctor F. J. Urrutia a algunos países europeos que gravaron, como recurso rentístico, el café que se importaba allí, cerrando prácticamente sus mercados para el café colombiano, sin que la cláusula de la nación más favorecida, que contienen los tratados con ellos celebrados, nos permitiera la represalia, mediante gravámenes diferenciales a ciertas mercaderías de ese origen.

Esta consulta pasó al estudio del eminente miembro de la Comisión Asesora, señor General Rafael Uribe Uribe, quien en diserto y bien meditado informe, después de considerar el asunto a la luz de la política

seguida al respecto por países del sur del Continente, como Chile y la Argentina, llegó a las siguientes conclusiones:

"1ª La Comisión cree que es llegado el momento de denunciar los tratados de comercio vigentes con los Estados Unidos y los países de Europa, que contengan la cláusula de la nación más fovorecida, con el único y exclusivo objeto de ponernos en situación de ejercitar libremente una política comercial, amplia y conveniente para Colombia, celebrando otros tratados con aquellos países que le ofrezcan ventajas, o no celebrando ninguno, con quienes se las nieguen.

"2ª Por punto general en los nuevos pactos comerciales no debe figurar la cláusula de la nación más favorecida, para no entorpecer o limitar el desarrollo de las relaciones comerciales con los países con quienes más nos importa alimentarlas o desenvolverlas; pero si se cree repetir esa cláusula debe ser adaptando la forma llamada americana.

"3ª En tal caso debe agregarse una estipulación concebida en estos o semejantes términos: los favores especiales, exenciones o privilegios que, en materia comercial, acuerde la República a los ciudadanos y a los productos de los Estados latinoamericanos, no podrán ser reclamados por la otra Parte contratante, en nombre de su derecho al tratado de la nación más favorecida.

"4ª La Comisión se ocupará en preparar el texto de un modelo de tratado de comercio, conforme a las últimas indicaciones de la ciencia y a los progresos del Derecho Internacional, sin perjuicio de que las fórmulas de sus cláusulas esenciales puedan sufrir las variaciones exigidas por la diferencia de los casos.

"5ª Debe presentarse al Congreso actual un proyecto de ley que autorice al Gobierno para aplicar una tarifa máxima y otra mínima; la primera respecto de los artículos de cualquier nación que establezca sobre los productos colombianos gravámenes mayores que los cobrados a los similares de otra procedencia, y la segunda para otorgarla como compensación a los favores o franquicias de que nuestros productos puedan ser objeto, y todo con el fin de poder defenderlos o de abrirles nuevos mercados, por medio de ese sistema de recargos o de liberaciones generales o parciales".

Por último, sugería también el General Uribe Uribe la creación en el Ministerio de Relaciones Exteriores de una Sección Especial de Comercio, encargada de estudiar constantemente los tratados y convenciones comerciales de la República en relación con la producción, industria e intereses económicos del país; de mantenerse al corriente de todos los acuerdos comerciales celebrados por otras naciones; de seguir el movimiento mercantil de los Estados con quienes mantenemos intercambio comercial de mayor importancia; de estudiar el objeto, funcionamiento y re-

sultados de los Congresos y Conferencias que se celebren en todo el mundo relacionados con el comercio; de llevar la estadística del comercio exterior y del cabotaje de la República, y de estudiar el modo de abrir nuevos mercados a los productos nacionales.

Estas conclusiones contenían los lineamientos de una política internacional económica del país; pero algunas de sus soluciones encontraban obstáculos de diverso orden que no podían cortarse de un tajo. Por eso otro miembro, muy ilustre, de la Comisión de ese tiempo, don Marco Fidel Suárez, en informe no tan extenso, pero no menos importante, al declararse de acuerdo en el fondo con el informe del General Uribe, modificaba sus conclusiones en ciertos puntos, así:

"1º El estudio de los tratados públicos vigentes ha de extenderse a todos ellos, no solamente respecto a su criterio comercial, sino a sus demás criterios, y tanto al fondo como a la forma, para deducir cuáles deben denunciarse inmediatamente y cuáles deben sustituírse de un modo transitorio.

"2º En cuanto a los que establezcan igualdad de tratamiento comercial, empleando implícita o explícitamente la cláusula de la nación más favorecida, este solo hecho no será suficiente para denunciarlos *incontinenti*, sino que la resolución se aplazará hasta que se obtengan datos estadísticos suficientes para calificar el asunto de un modo seguro.

"3º Para el establecimiento de la estadística a que se refiere el punto anterior, la Comisión opina que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el llamado a proveer lo que convenga, usando de las autorizaciones legales de que pueda disponer".

Al referirse a algunos de los tratados de comercio vigentes, explicaba el señor Suárez las razones que condujeron a la celebración del Tratado de Comercio con Alemania, suscrito por el propio informante, y los beneficios que en algunas ocasiones reportó al país la discutida cláusula de máximo favor. Aducía el docto informante la discusión que mantuvo en 1892 la Legación de Colombia en Washington con el Departamento de Estado a propósito de la tarifa Mac Kinley, en cuanto ésta perjudicaba las exportaciones colombianas de cueros y café, a las cuales, en última instancia, no se llegó a aplicar la tarifa máxima, aunque sin reconocer explícitamente el derecho alegado por Colombia.

En estas circunstancias quedó aplazada la denuncia de la cláusula de máximo favor que figura en nuestros tratados de comercio: con los Países Bajos de 1829, con Venezuela de 1842, con Chile de 1844, con los Estados Unidos de 1846, con Francia de 1866 y de 1892, con Portugal de 1857, con el Perú de 1858, con la Gran Bretaña de 1866, con Alemania de 1892, con Italia del mismo año, con España de 1894, con Ecuador de 1905, con Suiza y Japón de 1908, con Bolivia de 1912. (Con pos-

terioridad al estudio de la Comisión Asesora se celebraron tratados de comercio, con inclusión de la cláusula de la nación más favorecida, con Suecia en 1928 y con Dinamarca en 1929; y se denunció la cláusula comercial —artículo 11— del Tratado con el Ecuador).

Un acontecimiento de incalculable importancia vino a suspender todos los estudios que se adelantaban en la paz, a suscitar otros problemas y a concentrar toda la atención: la guerra europea de 1914 a 1918, cuyas transformaciones debían ser tan profundas y cuyas repercusiones todavía no pueden preverse ni calcularse en toda su magnitud. La economía del mundo tenía que modificarse de manera esencial, y las relaciones comerciales, como las relaciones sociales y como las relaciones políticas, podrían tomar otros rumbos, como otros rumbos podrían seguir también las grandes corrientes mercantiles. Uno de los resultados de la guerra europea fue la aparición de un nuevo orden de cosas en Rusia, aquel país que representa más de media Europa y casi media Asia: la aparición de un Estado único que colocaba a esa nación fuera de la tradicional economía universal.

Quizá ha sido también consecuencia de la gran guerra la agravación de un estado de proteccionismo implacable, que se había iniciado ya en el último cuarto de siglo pasado y en los comienzos del presente. Ese espíritu se ha hecho sensible no sólo en las naciones que figuraban antes en el rol de los pueblos, sino también en los nuevos Estados que surgieron a fines de 1918 y que recibieron su consagración en las negociaciones de 1919. Especialmente los pueblos de la Europa central han creído que las altas barreras aduaneras pueden constituír elementos importantes para la consolidación y defensa de esas nuevas entidades políticas. Inglaterra misma, la cuna del cambio libre, la patria de la escuela manchesteriana, entró en mucha parte en el concierto de las naciones proteccionistas.

Uno de los aspectos de ese proteccionismo, quizá el que mayor interés despierta, es el de la celebración de tratados de favores especiales. Es lisonjero pensar que hay que inclinar la corriente comercial, por medio de esos tratados, hacia donde nuestros productos hallen la mejor acogida, los más baratos impuestos, en compensación de lo cual habremos de rebajarles a los productos y manufacturas de aquellas naciones que convengan en favorecernos. Comprar a quien nos compre, favorecer a quien nos favorezca, tal podría ser la síntesis de esa política. Con ella también podríamos abrir nuevos mercados para nuestro café, y hacer a nuestro país consumidor de muchos productos que hoy, bajo el régimen de la cláusula de máximo favor, no pueden venir o vienen extremamente recargados.

Estas perspectivas halagüeñas hallan, no obstante, obstáculos reales, que sería muy peligroso desconocer. Y en política, ante todo, hay que contar con la realidad, para no llegar al momento de las aspiraciones

fracasadas, que pueden costar al país graves quebrantos, por no haberles visto a tiempo su coeficiente de posibilidad.

Parece que en la política general del mundo la cláusula de máximo favor, lejos de haber perdido imperio en los últimos quince años, ha cobrado mayor influjo, a tal punto que los mismos Estados Unidos, que fueron los creadores y sostenedores de una interpretación restrictiva de ella, y a la cual interpretación dieron su nombre, hoy han entrado de lleno en lo que se llamó por los tratadistas interpretación europea. La cláusula entendida conmutativamente para cada caso, que fue la doctrina sostenida por los Estados Unidos a través de todo el siglo XIX, ha dado lugar en la política de aquel país a la cláusula simple. Efecto del influjo que ha tomado esta Nación en el comercio universal. En época anterior, los Estados Unidos sostenían que cada favor que se concediera, por virtud de la cláusula, a una tercera nación, debería concederse a la parte co-contratante siempre que ella diera algo equivalente a lo que la tercera había estipulado para obtener el mejor tratamiento. Hoy, que los Estados Unidos han cobrado una preponderancia sin par en el mundo, abandonan su interpretación restrictiva, y sostienen que todo favor que se conceda a una tercera nación debe ser concedido a la co-contratante, lisa y llanamente. Como se ve, la cláusula absoluta, en lugar de decaer en la política mundial, ha tenido este formidable sostén.

Puede decirse que las naciones con quienes tenemos comercio, o con quienes hemos celebrado tratados, están también bajo esas cláusulas en sus relaciones externas. Acaso pudieran citarse excepciones, pero ellas serían, seguramente, escasas.

La trabazón del comercio internacional se alza contra los pensamientos generosos de quienes sostienen la conveniencia de la denuncia de los tratados que contienen la cláusula de máximo favor, para entrar a celebrar nuevos pactos, de concesiones especiales, o lo que es lo mismo, al campo de la guerra de tarifas. Varias naciones ya lo intentaron en su día. Chile, España, iniciaron en tiempo no lejano esa política; pero ni en una ni en otra pudo sostenerse. Chile llegó a formular una nueva interpretación de la cláusula, basada en un laudable sentimiento de americanismo. Parece que la interpretación de la cláusula se entendía pura y simplemente para las naciones del Continente, y conmutativa para los países del resto del mundo. En la actualidad tiene esa nación un interesante proyecto de unión aduanera americana.

Terminada la guerra europea, y al propio tiempo que se seguían las gestiones y negociaciones tendientes a fijar las fronteras colombianas, el Ministerio de Relaciones Exteriores no dejaba de considerar los problemas comerciales que creaban las nuevas condiciones de los Estados. Al dar respuesta, el 16 de noviembre de 1923, a comunicaciones de la Le-

gación de Colombia en España referente a una posible negociación con ese país, basada en ventajas especiales concedidas en el mercado peninsular al café colombiano en cambio de concesiones en Colombia a determinados artículos españoles, principalmente a los vinos, decía el entonces encargado de la Cancillería don Jorge Vélez:

"... Las negociaciones sobre acuerdos comerciales son especialmente laboriosas y requieren estudios previos muy meditados y completos y no sólo la consideración unilateral de una faz de problema tan delicado y complejo.

"Por otra parte, no ignora usted que con varios países europeos, Francia, Italia, Alemania, etc., nos ligan pactos que contienen la cláusula de la nación más favorecida —que aún no ha sido denunciada a pesar de interesantes estudios y conceptos sobre la materia, en los que se ha dilucidado el pro y el contra del asunto, que en última instancia ha quedado en *statu quo*—; así, en consecuencia, determinada concesión en favor de los vinos españoles, como usted sugiere, se extendería de pleno derecho, en virtud de tal cláusula, a los vinos franceses e italianos y quizá a los mismos alemanes, como los del Rhin y del Mosela, que también se introducen al país. Con esto se vendría a alterar profundamente el arancel aduanero y a trastornar lo que es hoy, como lo ha sido siempre y como lo será todavía durante largo tiempo, la principal renta nacional y la más cuantiosa fuente de proventos fiscales. Es esta consideración de suprema importancia, pues si bien es cierto que son muy dignos de atención los intereses de los productores y exportadores de café colombiano, no lo son menos los propios intereses nacionales y la buena marcha de los servicios públicos que tánto dependen del buen producto de las aduanas. Por lo tanto, mientras esos tratados de comercio subsistan no podrá implantarse aquí todavía el sistema de tarifas diferenciales; lo mismo que mientras nuestra administración aduanera no se halle en manos de personal ténico, competente y eficaz, que sepa aplicar en cada caso el tratado o la tarifa respectiva. Al efecto de corregir este último mal, se están contratando técnicos extranjeros que nos organicen este y otros servicios públicos como el de la estadística nacional.

"Y ya que se cita este otro servicio, nuestras estadísticas sobre el comercio interior y exterior son muy deficientes, y no hay, por consiguiente, base segura para poder calcular aproximadamente siquiera el alcance de las concesiones que se establecieran, ni es posible obtener un índice adecuado para juzgar de sus ventajas y desventajas, o para saber tan sólo si en realidad serían ellas conmutativas o no.

"En otra comunicación de ese Ministerio se citaba el caso de las negociaciones del actual *modus vivendi* comercial entre Francia y España, que fueron tan largas y difíciles, y esto en donde se cuenta con tantos

elementos que circunscriben y esclarecen el problema. A este ejemplo pueden agregarse los de los acuerdos comerciales menos recientes entre Francia y Suiza, entre Francia y Bélgica, y también el tratado de comercio entre España e Italia; todos los cuales exigieron bastante tiempo y escrupulosos estudios preliminares, allí donde se cuenta con coeficientes precisos para juzgar de la magnitud e importancia del intercambio comercial y de las repercusiones seguras que tengan las estipulaciones que se pacten. Ahora, qué decir del caso que nos ocupa, en que se marcharía casi a oscuras, sin el necesario conocimiento de los intereses que entrarían en juego, y guiados tan sólo por consideraciones simplistas y estudios superficiales".

De la anterior comunicación se desprende que son factores previos, elementos indispensables, para adelantar la negociación de pactos comerciales especiales: 1º, estadísticas precisas, minuciosas y completas, de fácil comparación e interpretación; 2º, una legislación aduanera en lo posible científica y suficientemente flexible para adaptarse a nuevas tarifas y a derechos diferenciales, que puedan aplicarse en cada caso a determinado país, puesto que de otra manera tendría que seguir prevaleciendo un régimen uniforme; 3º, un personal aduanero suficientemente competente, técnico y eficaz, capaz de discernir en cada caso la tarifa o derechos que deban aplicarse, y 4º, (debemos hoy agregar), un personal, técnico también, al frente de las Legaciones y Consulados de la República en el Exterior. Así, pues, como elemento de capital importancia para el mejor estudio de estas cuestiones y para su más acertada solución, el Ministerio se está preocupando por organizar seriamente las carreras diplomática y consular. A esto tiende un proyecto de decreto —elaborado ya— sobre formación del escalafón diplomático, y el proyecto de ley sobre organización de dichas carreras. Con personal técnico y competente en estos ramos, de tanta entidad para el buen servicio público, se lograría un instrumento adecuado para adelantar una política coherente y acertada, para lograr los objetivos que debe proponerse un Gobierno consciente de sus deberes para con el país, de sus obligaciones para con la Patria.

A fin de adelantar negociaciones comerciales especiales, sería preciso denunciar la cláusula de máximo favor en los acuerdos en que se haya estipulado; pero esa denuncia se haría mediante negociaciones discretamente adelantadas, para evitar las retaliaciones posibles y una eventual guerra de tarifas. Por ejemplo, hoy la mayoría de nuestra exportación va a los Estados Unidos, nación que nos compra mucho más de lo que nosotros le compramos. Adoptando la política de los favores especiales, que trata de localizar el comercio de importación en los países más favorecedores del de exportación, vendríamos a importarlo todo, o casi

todo, de los Estados Unidos; puesto que ellos son quienes nos reciben nuestra enorme producción de café, único artículo que exportamos hoy y que por mucho tiempo aún exportaremos en valiosa escala. Ello traería, por consecuencia, ligarnos a una sola nación y ello equivaldría a disminuír casi exclusivamente en considerable escala, si no absolutamente, nuestro comercio con Europa. Aunque este comercio pese más en lo que importamos que en lo que exportamos, no por eso deja de ser conexión muy importante con el Viejo Mundo, valiosa para nosotros por razones que no sólo se cuentan con números.

Pero podrá decirse que entrando por el camino de los favores especiales, precisamente, es como podremos penetrar con nuestros productos en los países europeos, pues así obtendremos tarifas baratas para el café; y que la diferencia del comercio actual que hacemos con ellos, nos pone en situación muy favorable para comenzar a tratar de hacer pactos especiales, puesto que al denunciar la cláusula existente e imponerles una tarifa aduanera mayor, serían ellos quienes perderían, puesto que lo que les compramos vale mucho más de lo que nos compran. Por esta consideración quizá se allanarán a celebrar con nosotros pactos de favores recíprocos.

Ello sería indiscutible, si las relaciones comerciales del mundo no estuvieren a tal punto ligadas, como están hoy, entre otras cosas, y no de las menos importantes, por virtud de la cláusula tantas veces aludida. Es esa una de las realidades con que hay que contar en todo momento en el estudio de esta cuestión. Sin duda que esas naciones europeas a quienes se denunciara la cláusula y a quienes se propusiera un tratamiento mutuo especial, si se considera el caso aisladamente, saldrían perdidosas de tal denuncia al no aceptar ese tratamiento: les dejaríamos de comprar mucho más de lo que ellas nos compran. Pero ligadas como seguramente lo están por la cláusula a otros países, de productos semejantes a los nuestros, a países exportadores de café, que también son sus compradores, y en mucho mayor escala que nosotros, quizás no sea aventurado afirmar que esas naciones preferirían experimentar los impuestos con que les amenazáramos, a rebajar los suyos para nuestro café. Si aceptaran esto, tendrían que denunciar a su vez sus tratados que tengan la cláusula de máximo favor con casi todo el mundo; y tal vez no se sentirían dispuestas a hacer virar toda su política comercial por temor de un impuesto en las aduanas de Colombia para sus vinos o para sus sedas. En ese caso, establecida en Colombia la tarifa máxima para las importaciones de cualquier nación europea, y en represalia la tarifa máxima en sus puertos para nuestro café, quienes saldrían verdaderamente gananciosos serían los países competidores de ese grano: el Brasil, Venezuela, México, que vendrían a ocupar el renglón grande o pequeño que bajo

el régimen de la cláusula llena nuestro café en esas naciones. Entonces sí se haría imposible dar incremento al mercado de tal grano en esos países.

La tarea, por tanto, es harto compleja, pues hay dificultades que no pueden cortarse como el nudo gordiano, sin tener lista la solución que deba reemplazar al *statu quo*. La denuncia simple y simultánea de la cláusula de máximo favor en los pactos comerciales que ligan al país no puede resolver por sí sola ningún problema, y sí puede suscitar otros más. Las conclusiones del señor Suárez en su informe de 1913 conservan, al través de dieciocho años, todo su valor. Sin que esto quiera decir tampoco que las razones de principio que aducía el General Uribe carezcan de oportunidad.

Una de las sugestiones contenidas en el informe del General Uribe: la creación de la Sección Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores, fue satisfecha con los Decretos 1637 de 2 de octubre y 2061 de 5 de diciembre de 1930, aunque es verdad que a este último, por razones de cierto orden, que quizás sean transitorias, no se ha podido dar su completa aplicación. Esta Sección está funcionando ya con personal competente y adelantando sus labores en la forma que se expresará en el informe especial que rinde su Director.

Otra de las sugestiones del mismo informe del General Uribe Uribe, la autorización para aplicar una tarifa máxima y otra mínima, se ha tenido en cuenta al expedir la Ley 62 de 1931 (nuevo arancel aduanero), que dice en su artículo 9º:

"El Gobierno procederá a estudiar la conveniencia de establecer en el país el sistema de la doble tarifa aduanera, considerando la máxima como tarifa general y la mínima de favor que otorgará, mediante las respectivas convenciones comerciales, a los artículos de aquellos países que concedan a nuestros principales artículos de exportación, exención de derechos de entrada, o al menos, condiciones especiales favorables.

"Si de este estudio resultare la conveniencia de adoptar el sistema enunciado, u otro semejante, el Gobierno presentará a las Cámaras, en sus próximas sesiones ordinarias, el respectivo proyecto de arancel aduanero, y podrá proceder, a la vez, a denunciar aquellos de nuestros tratados de comercio que se opongan a la conveniente realización de la futura política aduanera que se resuelva adoptar".

Al desarrollar el pensamiento de la proposición transcrita, habrá que tener en cuenta, como consideración capital, lo que ya se dijo sobre la renta de aduanas en 1923, o sea que ella es el principal ingreso nacional y la más cuantiosa fuente de proventos fiscales. Sin exagerar, se puede afirmar que la renta de aduanas es el eje de nuestra vida fiscal. Por consiguiente, debe meditarse toda medida que a ella se refiera para prevenir el peligro de dar a nuestro régimen tributario un serio golpe.

Hay que agregar también que el Código de Aduanas aprobado en las pasadas sesiones del Congreso Nacional, se propone con varias de sus disposiciones preparar un personal técnico, adecuado para el eficaz funcionamiento de tan importante ramo administrativo, y sentar las bases para que la tramitación de importación y exportación —que se simplificaría por otra parte— suministre los datos necesarios para la formación de una estadística del comercio exterior, moderna y completa.

Con estas medidas, las Cámaras Legislativas y el Ejecutivo Nacional han tratado de satisfacer varias de las necesidades enunciadas ya para poder definir una política comercial internacional.

Para adelantar con paso firme en el estudio de las cuestiones comerciales internacionales, hay que cumplir también con una condición primordial, resolver un problema esencial: el establecimiento de la estadística. Es este elemento sobre cuya importancia jamás se insistirá demasiado.

Bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones se han celebrado interesantes reuniones internacionales para tratar de las cuestiones económicas en lo general y de las comerciales en particular. Una de las más importantes ha sido, sin duda, la Conferencia Económica reunida en Ginebra en mayo de 1927, después de una preparación muy cuidadosa, en la que tomó parte un distinguido compatriota, el doctor Esteban Jaramillo. Vinieron luégo la Conferencia sobre abolición de las restricciones a la importación y a la exportación y las dos Conferencias sobre una acción económica concertada. En todas esas reuniones se ha tratado, con lujo de detalles, de las convenciones comerciales, de las tarifas aduaneras y de la cláusula de la nación más favorecida.

Los resultados de esas Conferencias han sido interesantes estudios y proyectos de convenciones y de acuerdos que, no en todos los casos, han recibido el número de ratificaciones suficientes para que entren en vigor, como la Convención de marzo de 1930. Han menudeado también las fórmulas para acuerdos comerciales, para unificación de tarifas, para unificación de formalidades portuarias; pero como se trata de cuestiones tan complejas, no se ha llegado a resultado alguno concreto. Mientras tanto, las negociaciones comerciales y aduaneras entre algunos Estados han seguido su curso: acuerdos entre los países de la *Petite Entente* sobre cambios agrícolas y, el más interesante de todos, la Convención aduanera, el *Zollverein* austro-alemán, de marzo del presente año, que tánta repercusión ha tenido en las actividades políticas nacionales del Viejo Continente, y que, en última instancia, ha pasado al estudio de la Corte Permanente de Justicia Internacional, a insinuación de reciente sesión del Consejo de la Sociedad de las Naciones.

En la negociación de acuerdos comerciales especiales, se deben adoptar como norma tres condiciones primordiales: la claridad, la simplicidad y la lealtad en las relaciones económicas entre las naciones. Como condiciones procedimentales, serían de evidente conveniencia la adopción de una nomenclatura aduanera uniforme y la reducción, en lo posible, de las tasas fiscales a un común denominador. Quizá podrían adoptarse, para algunos casos y para determinadas circunstancias, ciertos modelos, una convención *standard* para los acuerdos comerciales bilaterales y otra para los pactos multilaterales, susceptibles de adaptarse, indudablemente a las situaciones variables que se presenten en la práctica. En una negociación comercial, en primer lugar, no debemos perder de vista nuestra condición esencial de país agrícola y minero, y la consideración de que estamos a enorme distancia de ser una nación de notorio desarrollo industrial. Se deben definir claramente las tarifas específicas, las tarifas máximas y las tarifas preferenciales, lo mismo que los contingentes de ciertas mercancías que hayan de admitirse aplicándoles determinada tarifa. Se deben adoptar armas adecuadas para la defensa contra comercios desleales, y en especial contra el *dumping*, puesto en boga por algún país que quiere destruír la economía de las demás naciones, inundándolas con géneros más baratos que los producidos en el propio suelo y en los mismos lugares de consumo. En toda nueva negociación debe tenerse gran cuidado con la cláusula de la nación más favorecida para aprovecharla en cuanto sea dable, reduciendo sus repercusiones desfavorables. De insertarla otra vez, quizá conviene la forma que ha venido llamándose americana, es decir, concediéndola tan sólo en cambio de ventajas análogas y precisas. La crisis universal que tanto se ha hecho sentir y cuyos efectos han llegado, con mayor o menor intensidad, a la totalidad de los países, puede ser factor de inseguridad en la celebración de convenciones comerciales. Por eso su duración debe ser limitada y sus causales de caducidad perfectamente definidas.

No sobraría, al querer definir los lineamientos de una política comercial, un estudio completo de las posibilidades económicas del país. Sería este un elemento de positiva utilidad para adelantar cualquier negociación de esa índole.

Un importante órgano de la prensa francesa, la *Revue des Deux Mondes*, considerando la importancia creciente de las cuestiones industriales en la vida de los pueblos, ha encomendado a los representantes más calificados de determinadas industrias, las principales quizás de la economía de ese gran país, la redacción de monografías, de *cuadernos* especiales, de rápidas ojeadas sobre el desarrollo, magnitud y estado actual de esas mismas industrias, como la lana, el lino, el algodón, la seda, el azúcar, los vinos, el carbón y el acero. En Colombia sería muy conve-

niente escribir las monografías, suficientemente documentadas y comprensivas, de nuestras industrias principales: la agricultura, en sus diversos ramos, la minería, la ganadería.

Para allegar todavía más elementos que esclarezcan el asunto, el Ministerio comisionó a nuestro Ministro en Londres, don Alfonso López, para que con la colaboración de las demás Legaciones de la República en el Continente europeo, estudie los tratados comerciales que allá existan, y rinda un informe completo sobre esos pactos y sobre las condiciones especiales que actualmente medien en la política internacional comercial de esos países.

Con la creación del Consejo de Economía Nacional se ha logrado un elemento de valor inapreciable para estudiar todos los asuntos que interesan a la economía colombiana y para hallar las soluciones que mejor propendan por el progreso y desarrollo del país en los diversos órdenes de su actividad industrial. Es de esperar que ese Consejo principie a formular proyectos de ley de positiva utilidad, entre ellos el orgánico de la estadística nacional.

Para terminar estas consideraciones se puede manifestar, en tesis general, que el Ministerio de Relaciones Exteriores es de opinión que sería conveniente denunciar la cláusula de máximo favor en los pactos comerciales que ligan al país, pero que se deben llenar previamente todas las condiciones expuestas ya. Por tanto, es preciso declarar igualmente que el país no está en la actualidad en las circunstancias indispensables para llegar a ese resultado.

BIBLIOGRAFIA

ACADEMIA DE HISTORIA DE VENEZUELA.—*Correo del Orinoco* (reimpresión).

ACADEMIE DIPLOMATIQUE INTERNATIONALE.—*Dictionnaire Diplomatique.*

AGUIAR JOSÉ.—*Una interpretación de las Divisiones de Alejandro VI y de Tordesillas.*

— *Antecedentes para la determinación geográfico-política de la República Oriental del Uruguay.*

ANCÍZAR MANUEL.—*Biografía de Codazzi.*

ARBOLEDA GUSTAVO.—*Historia Contemporánea de Colombia.* Seis tomos. 1830-1860.

ARIAS ARGÁEZ DANIEL.—*El canónigo don José Cortés de Madariaga.*

BECERRA RICARDO.—*Estudio sobre la vida de Miranda.*

BELAÚNDE VÍCTOR ANDRÉS.—*La Realidad Nacional.*

BERMEJO DE LA ROCA ANTONIO.—*La Colonia del Sacramento.*

BLANCO & AZPURÚA.—*Documentos para la Historia de la vida pública del Libertador.*

BOLETINES DE HISTORIA DE VENEZUELA.—*Documentos relativos a la Mediación.* 1817-1818.

CADENA PEDRO IGNACIO.—*Anales Diplomáticos de Colombia.*

— *Colección de Tratados Públicos de Colombia.*

CÁRDENAS RAÚL DE.—*La política de los Estados Unidos en el continente americano.*

CARDOZO EFRAÍN.—*Bolívar y el Paraguay.*

CODIFICACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA.

CORREA LUIS.—*La misión a Londres de Bolívar y López Méndez.*

CRISSON W. P.—*Diplomatic Portraits.*

CUERVO ANGEL Y RUFINO J.—*Vida de Rufino Cuervo.*
CUERVO MÁRQUEZ LUIS.—*Independencia de las colonias hispanoamericanas. Participación de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos.*
EMILIANI JOSÉ.—*Juan Vicente Bolívar.*
GAIBROIS JOSÉ T.—*La cuestión Mosquitia.*
GARCÍA SALAZAR ARTURO.—*Resumen de Historia Diplomática del Perú.* 1820-1834.
GARCÍA MEROU MARTIN.—*Historia de la Diplomacia Americana.*
GARCÍA SAMUDIO NICOLÁS.—*Capítulos de Historia Diplomática.*
GARCÍA SAMUDIO NICOLÁS-RIVAS RAIMUNDO.—*Servicios de don José María del Real.*
GARCÍA DE LA PARRA PABLO.—*Las Conferencias Panamericanas.*
GRIFFIN CHARLES C.—*La opinión pública norteamericana y la Independencia.*
HERNÁNDEZ DE ALBA GUILLERMO.—*La misión de Bolívar a Londres en 1810.*
LATORRE J. L.—*Diplomatic relations of the United States and Spanish America.*
LOZANO Y LOZANO FABIO.—*Bolívar, el Congreso de Panamá y la solidaridad americana.*
— *El punto de vista colombiano en la cuestión de Leticia.*
LOZANO TORRIJOS FABIO.—*El Tratado Lozano-Salomón.*
MANCINI JULES.—*Bolívar.*
MANNING WILLIAM M.—*Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la Independencia de las naciones latinoamericanas.*
MARTÍNEZ SILVA CARLOS.—*Biografía de don José Fernández Madrid.*
MENDOZA CRISTÓBAL L.—*La Junta de Gobierno de Caracas de 1810.*
MENDOZA DIEGO.—*Astillas de mi taller.*
— *Estudios de Historia Diplomática. Boletín de Historia y Antigüedades.*
— *Mediación de los Estados Unidos en la guerra de Independencia.*
MOORE BASSET.—*International Law Digest.*
O'LEARY DANIEL F.—*Memorias.*
PAREDES VICTORIANO DE DIEGO.—*Memorias.*
PLANAS SUÁREZ SIMÓN.—*Portugal y la Independencia de América.*
POMBO M. A. Y GUERRA J. J.—*Constituciones de Colombia.*
PORRAS BARRENECHEA RAÚL.—*Historia de los límites del Perú.*
POSADA EDUARDO.—*Apostillas.*
— *Luis Aury.*
RESTREPO JOSÉ MANUEL.—*Historia de la Revolución de Colombia.*
RIBEIRO RAMÓN.—*Derecho Internacional Público.*
RIVAS RAIMUNDO.—*Escritos de don Pedro Fernández Madrid.*
— *Relaciones internacionales entre Colombia y los Estados Unidos.*
— *Bolívar internacionalista.*
— *Colombia y España. La tentativa de reconciliación de 1850.*
ROBERTSON W. S.—*Miranda y la Revolución Hispanoamericana.*
— *Rusia y la emancipación de la América Española.*
SALINAS BALDIVIESO CARLOS ALBERTO.—*Historia Diplomática de Bolivia.*
SAMPOGNARO VIRGILIO.—*Las oscilacions de la frontera Uruguay-Brasil.* 1929.
SAN CRISTÓBAL EVARISTO.—*Los desastres internacionales de la Dictadura.*
SUÁREZ ROBERTO.—*Colombia y Cuba.*

UGARTECHE PEDRO.—*La política internacional peruana durante la dictadura de Leguía.*
ULLOA ALBERTO.—*Reflexiones de un cualquiera.*
— *Congresos Americanos de Lima.*
— *Derecho Internacional Público.*
— *El incidente de Leticia.*
URIBE ANTONIO JOSÉ.—*Anales diplomáticos y consulares.* Seis tomos.
URRUTIA FRANCISCO JOSÉ.—*Páginas de Historia Diplomática.*
— *Política internacional de la Gran Colombia.*
VEGA JOSÉ DE LA.—*El conflicto colombo-peruano.*
VILLANUEVA CARLOS A.—*Bolívar.*
— *Fernando VII.*
— *La Santa Alianza.*
— *El Imperio de los Andes.*
WEBSTER C. K.—*Britain and the Independence of Latin America.* 1812-1830.
WHITAKER P.—*The United States and the Independence of Latin America.* 1800-1830.
WOOLSEY L. H.—*The destruction of the Colombian Legation at Lima, Perú, February 18th., 1933, A disgrace to History.*
YEPES JESÚS M.—*Le conflict entre la Colombie et le Pérou.*
ZUBIETA PEDRO A.—*Las primeras misiones diplomáticas de Colombia.*
— *Los Congresos de Panamá y Tacubaya.*

INDICE ANALITICO

A

B

C

CH

D

E

F

G

H

I

J

K

L

LL

M

N

O

P

Q

R

S

T

U

V

W

Y

Z

7169-61

INDICE GENERAL

CAPITULO X

CAPITULO XI

CAPITULO XII

CAPITULO XIII

CAPITULO XIV

FE DE ERRATAS

Página:	Línea:	Dice:	Léase:
41.	27.	Mormorency-Laval	Montmorency-Laval.
52.	22.	Igleisa	Iglesia.
52.	Nota.	Raimunda Rivas	Raimundo Rivas.
57.	4.	1819-1926	1819-1826.
57.	12.	Confederación en España	Confederación con España.
58.	3.	relaciones en Portugal	relaciones con Portugal.
58.	5.	Caning	Canning.
69.	6.	Sartorius	Sartorio.
73.	33.	difirió	defirió.
77.	40.	dar su subsidio	dar un subsidio.
81.	20.	mandatorio	mandatario.
95.	27.	Wellignton	Wellington.
95.	32.	Chateaubriad	Chateaubriand.
120.	35.	Chauserieux	Chasserieux.
123.	21.	Herdenson	Henderson.
125.	29.	Inving & Cía.	Irving & Cía.
125.	41.	Goldsmith	Goldschmidt.
129.	10.	Skabitsky	Shabitsky.
130.	27.	declaraba	declarada.
140.	26.	1760	1750.
141.	41.	utis possidetis juris	uti possidetis juris.

Página:	Línea:	Dice:	Léase:
142.	1.	consilidado	consolidado.
145.	36.	eleminar	eliminar.
147.	2.	el eminente.	al eminente.
148.	34.	Tratado de Ligas	Tratado de Liga.
161.	12.	Quay d'Orsay	Quai d'Orsay.
165.	37.	Quay d'Orsay	Quai d'Orsay.
212.	22.	16 de febrero de 1845	16 de febrero de 1844.
232.	41.	no sont pas	ne sont pas.
234.	26.	Diego Davison	Diego Davidson.
303.	34.	los Estado	los Estados.
363.	18.	Comandante Bayley	Comandante Bailey.
366.	5.	ofrceido	ofrecido.
373.	15.	un federación	una federación.
377.	10.	Coury du Roslan	Goury du Roslan.
418.	14.	Padilla	Pradilla.
428.	34.	el tratado de 1865	el tratado de 1825.
466.	38.	el derecho de que hubiera	el hecho de que hubiera.
478.	12.	Tratado Mosquera-Larrazábal . .	Tratado Mosquera-Irarrazábal.
534.	38.	mayo de 1887	mayo de 1897.
564.	37.	Rico-Molina	Rico-Molins.
570.	16.	contrato Herrán-Wyse	contrato Salgar-Wyse.
684.	14.	Frank B. Kellog	Frank B. Kellogg.
698.	3 y 10.	Kellog	Kellogg.
728.	37.	Carcía	García.

SE TERMINO LA IMPRESION
DE ESTA OBRA EN LOS TALLERES
DE LA IMPRENTA NACIONAL
EL DIA 31 DE AGOSTO DE 1961.